Deutscher Bundestag **Drucksache 16/3900**

16. Wahlperiode 15. 12. 2006

Vierte Beschlussempfehlung

des Wahlprüfungsausschusses

zu 11 gegen die Gültigkeit der Wahl zum 16. Deutschen Bundestag eingegangenen Wahleinsprüchen

A. Problem

Gemäß Artikel 41 Abs. 1 Satz 1 des Grundgesetzes (GG) ist die Wahlprüfung Sache des Deutschen Bundestages. Dieser hat nach den Bestimmungen des Wahlprüfungsgesetzes (WPrüfG) auf der Grundlage von Beschlussempfehlungen des Wahlprüfungsausschusses über die Einsprüche gegen die Gültigkeit der Wahl zum 16. Deutschen Bundestag zu entscheiden. Insgesamt sind 195 Wahleinsprüche eingegangen. Über 157 hat der Deutsche Bundestag bereits entsprechend den Beschlussempfehlungen des Wahlprüfungsausschusses (vgl. Bundestagsdrucksachen 16/900, 16/1800 und 16/3600) entschieden. Die jetzt zur Beschlussfassung vorgelegten Entscheidungen behandeln weitere 11 Einsprüche. Beschlussempfehlungen zu den übrigen Einsprüchen werden nach Abschluss der Beratungen im Wahlprüfungsausschuss vorgelegt.

B. Lösung

Zurückweisung von 11 Wahleinsprüchen ohne mündliche Verhandlung wegen offensichtlicher Unbegründetheit (§ 6 Abs. 1a Nr. 3 WPrüfG).

Offensichtlich unbegründet sind Einsprüche, die

a) einen Sachverhalt vortragen, der einen Fehler bei der Vorbereitung oder Durchführung der Wahl nicht erkennen lässt;

b) sich auf die Behauptung der Verfassungswidrigkeit von Rechtsvorschriften stützen (nach ständiger Praxis des Deutschen Bundestages in Wahlprüfungsangelegenheiten bleibt die Feststellung einer Verfassungswidrigkeit dem Bundesverfassungsgericht vorbehalten);

c) mangels ausreichender Angabe von Tatsachen nicht erkennen lassen, auf welchen Tatbestand der Einspruch gestützt wird;

d) sich auf nachprüfbare Mängel bei der Vorbereitung oder Durchführung der Wahl stützen, ohne dass diese Mängel aber einen Einfluss auf die Mandatsverteilung haben können.

C. Alternativen

Keine hinsichtlich der Ergebnisse der Entscheidungen.

Der Wahlprüfungsausschuss ist entsprechend seinem Selbstverständnis und seiner ständigen Praxis allen behaupteten Wahlmängeln nachgegangen, auch

wenn sie keinen Einfluss auf die Mandatsverteilung im 16. Deutschen Bundestag hatten. Diese Art der Behandlung soll dafür Sorge tragen, dass sich festgestellte Wahlmängel bei künftigen Wahlen möglichst nicht wiederholen.

D. Kosten

Keine

Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,

die aus den Anlagen 1 bis 11 ersichtlichen Beschlussempfehlungen zu Wahleinsprüchen anzunehmen.

Berlin, den 15. Dezember 2006

Der Wahlprüfungsausschuss

Thomas Strobl (Heilbronn)
Vorsitzender

Dr. Carl-Christian Dressel
Berichterstatter

Ernst Burgbacher
Berichterstatter

Hans-Christian Ströbele
Berichterstatter

Inhaltsverzeichnis zum Anlagenteil

Beschlussempfehlungen zu den einzelnen Wahleinsprüchen

Anlage 1

Beschlussempfehlung

Zum Wahleinspruch

1. des Herrn Prof. Dr. W. L., 53125 Bonn
2. des Herrn Prof. Dr. H.-D. H., 35096 Weimar
– Az.: WP 165/05 –

gegen die Gültigkeit der Wahl zum 16. Deutschen Bundestag
am 18. September 2005

hat der Wahlprüfungsausschuss in seiner Sitzung vom 15. Dezember 2006 beschlossen,
dem Bundestag folgenden Beschluss zu empfehlen:

Der Wahleinspruch wird zurückgewiesen.

Tatbestand

Mit einem am 18. November 2005 eingegangenen Schreiben vom 16. November 2005 haben die Einspruchsführer gegen die Gültigkeit der Wahl zum 16. Deutschen Bundestag Einspruch eingelegt. Der Einspruch richtet sich gegen die Zulassung der Landeslisten der Partei Die Linkspartei.PDS, die auch Mitglieder der Wahlalternative Arbeit und soziale Gerechtigkeit (WASG) umfassten.

I.

Im Sommer 2005 vereinbarten die Partei des Demokratischen Sozialismus (PDS) und die Partei Arbeit & soziale Gerechtigkeit – Die Wahlalternative (WASG) mit Blick auf die vorgezogene Bundestagswahl und angesichts einer angestrebten Fusion zu einer einzigen Partei ein gemeinsames Vorgehen dergestalt, dass die WASG nicht selbst zur Wahl antreten, sondern mit Mitgliedern auf den Landeslisten der PDS – bzw. nach Umbenennung der Linkspartei.PDS – berücksichtigt werden sollte. Dieses Vorgehen wurde seitens der WASG in einer Urabstimmung am 15. Juli 2005 gebilligt; seitens der PDS wurde die Namensänderung auf einer außerordentlichen Tagung am 17. Juli 2005 gebilligt.

Näheres zum geplanten Vorgehen ergeben drei teilweise als Kooperationsabkommen bezeichnete Vereinbarungen. Die erste vom 17. Juni 2005 nennt unter dem Titel „Es gibt Alternativen! Für Arbeit, Gerechtigkeit, Frieden und Demokratie! Gegen den neoliberalen Zeitgeist“ zunächst sechs Punkte, für die sich beide Seiten einsetzen wollen (u. a. die Abschaffung von „Hartz IV“, bedarfsorientierte soziale Grundsicherung, demokratische Bildungsreform, Investitionen und Beschäftigungsmaßnahmen in „Ostdeutschland und in Krisenregionen des Westens“, ein Mehr an direkter Demokratie, Widerstand gegen Rassismus und Rechtsextremismus sowie friedenspolitischer Aufbruch, Abrüstung und Konversion). Weiterhin erklärten sich die beiden Delegationen einig, ihren jeweiligen Parteien eine Vereinigung vorzuschlagen, die 2007 abgeschlossen sein solle, sowie ein Parteiprogramm, Statut u. a. auszuarbeiten. Vor der Bundestagswahl 2005 scheiterte die Gründung einer neuen Partei; ein konkurrierender Wahlantritt sollte vermieden und der bereits zuvor beschriebene Weg gewählt werden. In einem als „Kooperations- und Fairnessabkommen“ betitelten Text vom 4. August 2005 wird an die bereits beschlossene Namensänderung erinnert, und es werden in sechs Punkten gemeinsame programmatische Grundlagen formuliert, aber auch Vereinbarungen zur weiteren Zusammenarbeit, u. a. mit Blick auf die Bundestagswahl am 18. September 2005, getroffen. Nach der Bundestagswahl legte am 6. Dezember 2005 ein „Kooperationsabkommen III – Rahmenvereinbarung zum Parteibildungsprozess zwischen Linkspartei.PDS und WASG“ Weiteres fest. Zeitpläne gehen bezüglich des Parteibildungsprozesses von Urabstimmungen und Parteitagen im Frühjahr 2007 aus. Am 22. Oktober 2006 wurden in einer gemeinsamen Vorstandssitzung programmatische Eckpunkte sowie Entwürfe einer Bundessatzung der Partei DIE LINKE. und einer Bundesfinanzordnung beschlossen.

Der Bundeswahlausschuss stellte in seiner ersten Sitzung am 12. August 2005 fest, dass die Linkspartei.PDS, bei der es sich um die bisherige Partei „Partei des Demokratischen Sozialismus (PDS)“ handelte und die dies mit Schreiben vom 18. Juli 2005 gemäß § 6 Abs. 3 des Parteiengesetzes (PartG) mitgeteilt hatte, im Abgeordnetenhaus des Landes Berlin sowie in fünf Landtagen seit deren letzter Wahl auf Grund eigener Wahlvorschläge ununterbrochen mit mindestens fünf Abgeordneten vertreten sei und damit die Voraussetzungen nach § 18 Abs. 4 Nr. 1 des Bundeswahlgesetzes (BWG) erfülle. Der Bundeswahlausschuss war sich auch darüber einig, dass über die Parteieigenschaft der WASG nicht zu entscheiden war, da sie rechtswirksam ihre Beteiligungsanzeige gemäß § 18 BWG zurückgezogen hatte.

Nachdem die Linkspartei.PDS – unter z. T. unterschiedlicher, insbesondere in den Ländern Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Hessen, Rheinland-Pfalz, Baden-Württemberg und Saarland auf den Bestandteil „PDS“ verzichtender Firmierung – für alle Bundesländer Landeslisten aufgestellt und bei den Landeswahlleitern eingereicht hatte, ließen die Landeswahlausschüsse am 19. August 2005 diese Listen gemäß § 28 BWG zu.

Zur Vorbereitung der Entscheidungen der Landeswahlausschüsse hatte eine Erörterung der wahlrechtlichen Fragen durch den Bundeswahlleiter mit den Landeswahlleitern stattgefunden. Eine vom Bundeswahlleiter im Benehmen

mit dem Bundesministerium des Innern erstellte sog. Handreichung ging vom wahlrechtlichen Gebot einparteiiger Landeslisten aus. Danach müsse die Liste einer bestimmten Partei zuzurechnen sein; mehrere Parteien dürften nicht eine gemeinsame Landesliste aufstellen. Für die Zurechnung zur einreichenden Partei sollte es aber nicht ausreichen, dass die Liste von den wahlrechtlich vorgeschriebenen Parteigremien aufgestellt und eingereicht würde. Enthalte die Liste auch Mitglieder anderer Parteien, sei zu prüfen, ob nicht unzulässigerweise zwei Parteien eine gemeinsame Liste aufgestellt hätten oder die „Öffnung der Liste“ zu weit gegangen sei. Zu würdigen seien die Gesamtumstände, wobei die Parteimitgliedschaft einen wesentlichen Anhaltspunkt bilden sollte. Fänden sich Bewerber aus ein und derselben anderen Partei, beeinträchtige dies die Homogenität der Liste wesentlich stärker als durch parteilose Bewerber. Ebenso werde nicht davon abgesehen werden können, auf welchen Plätzen die Parteifremden platziert seien. Entscheidend dürfte es laut Handreichung darauf ankommen, ob es bei verständiger Würdigung aller Umstände offensichtlich sei, dass es sich nicht mehr um eine Liste der den Wahlvorschlag tragenden Partei handele. Überwiegend müssten die Bewerber der einreichenden Partei angehören. Die Homogenität dürfte dabei gewahrt sein, wenn sich unter den ersten fünf Bewerbern, die nach § 30 Abs. 2 Nr. 2 BWG auf den Stimmzetteln aufgeführt werden, überwiegend Mitglieder der einreichenden Partei befänden. Das Gleiche sollte für die folgenden Listenplätze, jeweils betrachtet in Fünferblöcken, gelten. Auf ein Gesamtzahlenverhältnis sei dagegen nicht abzustellen, da eine Liste beliebig viele Bewerber enthalten könne. In Zweifelsfällen werde eine „geöffnete“ Liste nicht als unzulässig angesehen werden können, da dem Wahlrecht keine konkreten Quoren für ein Übermaß an parteifremden Bewerbern zu entnehmen seien.

Die eingereichten Landeslisten setzten sich, soweit es um Mitglieder der WASG und um Parteilose ging, nach den unwidersprochenen Angaben des Bundeswahlleiters wie folgt zusammen:

Baden-Württemberg (18 Bewerber)
WASG-Mitglieder auf den Plätzen 6, 11, 13,
Parteiloser auf Platz 7

Bayern (19 Bewerber)
WASG-Mitglieder auf den Plätzen 1, 7, 13, 16,
Parteiloser auf Platz 10

Berlin (14 Bewerber)
WASG-Mitglieder auf den Plätzen 6 und 14,
Parteiloser auf Platz 4

Brandenburg (12 Bewerber)
WASG-Mitglied auf Platz 6,
Parteiloser auf Platz 4

Bremen (16 Bewerber)
WASG-Mitglied auf Platz 2,
kein Parteiloser

Hamburg (14 Bewerber)
WASG-Mitglieder auf den Plätzen 2 und 5,
Parteiloser auf Platz 1

Hessen (20 Bewerber)
WASG-Mitglieder auf den Plätzen 2, 4, 8, 16, 17 und 20,
kein Parteiloser

Mecklenburg-Vorpommern (12 Bewerber)
WASG-Mitglieder auf den Plätzen 5, 10, 12,
Parteiloser auf Platz 8

Niedersachsen (46 Bewerber)
WASG-Mitglieder auf den Plätzen 12, 14, 23, 27, 29, 37, 39,
kein Parteiloser

Nordrhein-Westfalen (30 Bewerber)
WASG-Mitglieder auf den Plätzen 1, 6, 21 und 27,
Parteiloser auf Platz 30

Rheinland-Pfalz (20 Bewerber)
WASG-Mitglieder auf den Plätzen 2, 3, 7, 8 und 19,
kein Parteiloser

Saarland (8 Bewerber)
WASG-Mitglied auf Platz 1,
Parteiloser auf Platz 4

Sachsen (30 Bewerber)
WASG-Mitglieder auf den Plätzen 2, 12, 14, 17,
Parteilose auf den Plätzen 23, 28 und 29

Sachsen-Anhalt (12 Bewerber)
WASG-Mitglieder auf den Plätzen 5 und 6,
kein Parteiloser

Schleswig-Holstein (11 Bewerber)
WASG-Mitglied auf Platz 2,
kein Parteiloser

Thüringen (20 Bewerber)
kein WASG-Mitglied,
Parteilose auf den Plätzen 4, 19 und 20.

II.

Die Einspruchsführer sind der Auffassung, dass die Zulassung der Landeslisten durch die Landeswahlausschüsse gemäß § 28 BWG rechtswidrig gewesen sei. Sie habe insbesondere Bestimmungen des Bundeswahlgesetzes und der Wahlrechtsgrundsätze verletzt.

Die Einspruchsschrift zeigt zunächst die Vorgaben für Listenverbindungen und -vereinigungen auf. So würden bei Listenverbindungen Landeslisten zu einer größeren Einheit verbunden. Ein solcher Zusammenschluss zwischen den Listen einer Partei werde in § 7 Abs. 1 BWG als Regelfall ausdrücklich angeordnet. Diese Vorschrift sei abschließend; anderweitige Möglichkeiten einer Listenverbindung kenne das Bundeswahlgesetz nicht. Als Umkehrschluss sei daher eine Listenverbindung mehrerer Parteien unzulässig.

Wie vom Bundesverfassungsgericht (BVerfG) festgestellt, beruhe diese einfachgesetzliche Unzulässigkeit auf den Prinzipien der Chancengleichheit der Parteien sowie der Wahlgleichheit (BVerfGE 82, 322, 345 ff.). Denn die gleichmäßige Wirkung der Fünf-Prozent-Sperrklausel für alle an einer Wahl teilnehmenden Parteien werde für diejenigen Parteien bzw. Listenwahlvorschläge durchbrochen, die eine Listenverbindung erklärten. Diese Erklärung bewirke, dass für die Überwindung der Sperrklausel der Prozentsatz maßgeblich sei, der sich aus der Summe der auf die verbundenen Listen abgegebenen Stimmen errechne. Auf diese Weise könnten bei der Sitzverteilung Parteien berücksichtigt werden, die je für sich im Wahlgebiet die Fünf-Prozent-Grenze verfehlt hätten. Überwände gar eine der die Listenverbindung eingehenden Parteien mit ihrem Wahl-

vorschlag bereits aus eigener Kraft die Sperrklausel, so brauchte die zweite an der Listenverbindung beteiligte Partei dazu nichts mehr beizutragen.

Dem unterschiedlichen Erfolgswert der auf eine verbundene Landesliste abgegebenen Wählerstimmen gegenüber den auf eine nicht verbundene Landesliste entfallenen Stimmen entspreche laut BVerfG zudem ein unterschiedlicher Erfolgswert der einzelnen Wahlstimme. Jeder, der für eine der verbundenen Listen stimme, könne dazu beitragen, dass auch die auf die andere Liste entfallenden Stimmen im Verhältnisausgleich Berücksichtigung fänden. Er verhelfe also einer Liste zum Erfolg, für die er gar nicht gestimmt habe. Eine derart unterschiedliche Gewichtung der Stimmen widerspreche der Wahlrechtsgleichheit so grundlegend, dass es schon von daher keinen rechtfertigenden Grund für die Chancenungleichheit der Parteien gebe.

Eine Listenvereinigung liege vor, wenn mehrere Parteien unter dem Namen dieser Parteien eine gemeinsame Liste aufstellen, auf welcher die Bewerber in eine feste Rangfolge gebracht werden. Es gehe also nicht nur um eine „Zählgemeinschaft“ sondern um eine „verfestigte Form des Zusammenwirkens“ verschiedener Parteien (vgl. BVerfGE 82, 322, 346). Nach geltendem Wahlrecht sei ein solch mehrparteiiges Zusammenwirken nicht vorgesehen und damit unzulässig. Nach dem Bundeswahlgesetz seien nur einzelne, nicht aber mehrere Parteien gemeinschaftlich wahlvorschlagsberechtigt (vgl. besonders § 18 Abs. 5, § 27 Abs. 2 sowie ferner § 6 Abs. 4, § 7 Abs. 1, § 20 Abs. 4, wo jeweils ausdrücklich nur eine Partei in Bezug genommen werde). Dementsprechend habe auch das BVerfG festgestellt, „daß nur einzelne Parteien oder politische Vereinigungen einen Listenwahlvorschlag machen können.“ (BVerfGE 82, 322, 347).

Von einer Listenvereinigung weiche das jetzige Vorgehen dadurch ab, dass nur die Linkspartei.PDS Listen vorgeschlagen habe – aber auch mit Kandidaten einer anderen, nicht zur Wahl angetretenen Partei. Dies habe formell, nicht aber materiell dem „Einparteienprinzip“ entsprochen.

So habe bereits 1968 das BVerfG ein solches Vorgehen als „‚verdeckt-gemeinsamen‘ Wahlvorschlag“ charakterisiert, allerdings keine Aussage zur Zulässigkeit derartiger Vorschläge treffen müssen. Im Hinblick auf das jetzige Vorgehen sei häufig auch von „offenen“ bzw. „geöffneten Listen“ die Rede gewesen (vgl. insofern die o. g. Handreichung). Allerdings sollten beide Begriffe nicht synonym verwandt werden: Denn die „offene Liste“ sei bislang dadurch gekennzeichnet, dass eine Partei auf einzelnen ihrer Listen Parteilose sowie Mitglieder anderer Parteien platziere, ohne aber mit diesen Parteien zielgerichtet zusammenzuwirken. Die aufstellende Partei handele hier ausschließlich im eigenen wahltaktischen Interesse, weil sie erwarte, dass die „fremden“ Kandidaten zwar besondere Wählergruppen ansprechen würden, ohne aber die Programmatik einer anderen Partei zu vertreten.

Dieser „Normalfall“ der „offenen Liste“ sei in der Vergangenheit schon vorgekommen: So hätten bei der Wahl zum fünften Deutschen Bundestag auf der CSU-Landesliste zwei Mitglieder des Blocks der Heimatvertriebenen (BHE) und auf zwei Listen der SPD ebenfalls je zwei Mitglieder des BHE Platz gefunden. Bei einer Wahlprüfung habe der Deutsche Bundestag darin keinen Wahlfehler gesehen (Bundestagsdrucksache V/1115). Vielmehr habe er festgestellt, dass die auf die beiden Landeslisten aufgenommenen Kandidaten die jeweiligen politischen Grundsätze der aufstellenden Parteien anerkannt hätten. Auch seien die beiden aufstellenden Parteien davon ausgegangen, dass die BHE-Mitglieder sich bei ihren Entscheidungen zu den politischen Grundsätzen der aufnehmenden Partei bekennen würden. Von einer mangelnden Homogenität der Landeslisten hätte deshalb nicht die Rede sein können. Die Feststellungen des Deutschen Bundestages sind nach Auffassung der Einspruchsführer allerdings vor dem Hintergrund eines „Verfallsprozesses“ des BHE zu lesen. Seine Mitglieder hätten zur Fortsetzung ihrer politischen Karriere und nicht zum Nutzen ihrer Partei „Unterschlupf“ bei anderen Parteien gesucht. Selbst wenn die Bewerber ein Mandat erhalten hätten, sei es angesichts des Auseinanderbrechens des BHE nicht zu erwarten gewesen, dass sie im Deutschen Bundestag wieder gemeinsam für die politischen Ziele dieser Partei gefochten hätten. Insofern könne man die damalige Entscheidung des Deutschen Bundestags hinnehmen.

Vorliegend gehe es um eine andere Qualität der Bildung „offener Listen“. Hier seien Parteien aus jeweils eigennützigen Interessen im gesamten Wahlgebiet planmäßig und gezielt vorgegangen, um ihren Mitgliedern Mandate zu sichern. Dabei hätten sie verabredet, gerade prominenten Mitgliedern der formell nicht zur Wahl antretenden WASG auch vordere aussichtsreiche Listenplätze zu geben. Beiden Parteien sollte so möglich werden, im Deutschen Bundestag ihre programmatischen Vorstellungen zu artikulieren. Schon im Hinblick auf § 7 BWG sei dabei unerheblich, dass nicht für alle Landeslisten WASG-Mitglieder platziert werden konnten.

Die im Vorfeld und während des Nominationsverfahrens abgegebenen Erklärungen von Linkspartei.PDS und WASG (die Einspruchführer beziehen sich insoweit auf mehrere zu den Akten genommene Unterlagen, insbesondere einen von drei früheren SPD-Bundestagsabgeordneten unterzeichneten „PDS-WASG-Aufruf“) hätten es dabei gerade nicht nahe gelegt, dass sich die WASG-Vertreter uneingeschränkt zu den politischen Grundsätzen der aufnehmenden Partei bekennen wollten. Es sollte gerade keine „Vereinnahmung“ der WASG durch die Linkspartei erfolgen; vielmehr sollte die „politische Vielfalt“ Beachtung finden. „Vorbehalte“ der WASG gegen die Linkspartei hätten nur „im Interesse einer breiten linken Oppositionsbildung zurückzustellen“ sein sollen. Damit hätten WASG und Linkspartei mit ihren „offenen Listen“ genau das erreichen wollen, was bei einer förmlichen Listenvereinigung möglich sei: Der Einzug zweier Parteien in den Deutschen Bundestag, ohne dass jede jeweils die Fünf-Prozent-Hürde überspringen müsse. Den Weg einer Listenvereinigung seien sie nur wegen des „real existierenden Wahlrechts“ nicht gegangen; mit ihrer Umgehung hätten sie aber dasselbe Ziel erreicht.

Ausgehend von dieser begrifflich-systematischen Einordnung des Vorgehens qualifizieren die Einspruchsführer die Einreichung eines „verdeckt-gemeinsamen Wahlvorschlags“ als verschleierte faktische Listenvereinigung und daher als Umgehung des Verbots mehrparteiiger Wahlvorschläge schon nach einfachgesetzlichem Bundeswahlrecht.

Das Verbot der Listenvereinigungen folge nicht nur aus dem Wortlaut des Bundeswahlgesetzes, sondern auch aus der zitierten Entscheidung des BVerfG zur ersten gesamtdeutschen Wahl. Sie sei wie selbstverständlich von einem bundeswahlrechtlichen Grundsatz ausgegangen, dass nur eine Partei eine Liste einreichen dürfe. Nur wegen der besonderen Bedingungen dieser Wahl sei es für zulässig gehalten worden, Listenvereinigungen von Parteien zu erlauben, die ihren Sitz im Gebiet der ehemaligen DDR gehabt hätten (vgl. BVerfGE 82, 322, 346 ff.). Eine hierauf folgende Zulassung von Listenvereinigungen durch das Zehnte Gesetz zur Änderung des Bundeswahlgesetzes vom 8. Oktober 1990 (BGBl. I S. 2141) sei mit der Neufassung des Bundeswahlgesetzes vom 23. Juli 1993 (BGBl. I S. 1288) wieder ersatzlos entfallen. Somit habe der Gesetzgeber die Listenvereinigungen legitimierenden Voraussetzungen – ungleiche Bedingungen für Parteien in den neuen Ländern bei der ersten gesamtdeutschen Wahl – als nicht mehr gegeben angesehen und sei für die zweite gesamtdeutsche Wahl zur „einparteiigen Liste" zurückgekehrt. Dies müsse sich auf die einfachrechtliche Bewertung verdeckt-gemeinsamer Wahlvorschläge auswirken. Sofern es sich bei diesen – wie vorliegend – um eine Umgehung des Verbots der Listenvereinigung handele, d. h. eine verschleierte faktische Listenvereinigung, könne auch dieses Zusammenwirken mehrerer Parteien bei der Listenaufstellung nach geltendem Recht keinen Bestand haben. Das in § 27 Abs.1, 2 BWG statuierte Gebot einparteiiger Listenvorschläge sei daher so zu interpretieren, dass jede Form mehrparteiigen Zusammenwirkens – offen oder verdeckt – ausgeschlossen sei. Allenfalls einzelne parteilose Bewerber oder solche, die im Verfallsprozess ihrer bisherigen Partei eine neue politische Heimat suchten, könnten deshalb auf einer „offenen Landesliste" Platz finden.

Diese Deutung des § 27 BWG bestätige sich in einer engeren und weiteren systematischen Betrachtung des Bundeswahlgesetzes sowie anderer parteienbezogener Regelungen.

So liefere § 48 Abs. 1 Satz 2 BWG einen Anhaltspunkt für das Verbot verdeckt-gemeinsamer Listen. Danach blieben bei der Berufung von Listennachfolgern diejenigen Listenbewerber unberücksichtigt, die seit Aufstellung der Liste aus der aufstellenden Partei ausgeschieden seien. Implizit gebe dies zu erkennen, dass das Gesetz sich nur solche Listenbewerber vorstellen könne, die mit der Listenpartei über die Mitgliedschaft aufs Engste verbunden seien. Entfalle diese nachträglich, solle der Bewerber trotz an sich hinreichender demokratischer Legitimation die Partei und ihre Programmatik nicht mehr im Deutschen Bundestag repräsentieren dürfen.

Aber auch die Regelungen zur Wahlkampfkostenerstattung (§ 18 ff. des Parteiengesetzes (PartG)) seien ersichtlich davon geleitet, dass die Listenbewerber über die Parteizugehörigkeit, jedenfalls aber durch gemeinsame politische Wert- und Zielvorstellungen, mit der Listenpartei aufs Engste verbunden seien: Wahlkampfkostenerstattung erhalte nämlich die Partei für ihren Listenerfolg. In die Liste aufgenommene, aber nicht der Listenpartei angehörende Kandidaten würden dabei der die Liste aufstellenden Partei zugerechnet. Für ein verabredetes gemeinsames Vorgehen von zwei Parteien, die nur unter dem Namen einer der Parteien eine Liste aufstellten, passten diese Regelungen hingegen nicht. Maßstab der Zuteilung staatlicher Mittel an Parteien sei insoweit der Erfolg der Partei bei den Wählern. Befänden sich aber auf der Liste der Linkspartei prominente WASG-Mitglieder, könne die Zustimmung der Wähler zu einer solchen Liste nicht allein der Linkspartei gelten. Staatliche, nach diesem Maßstab der Linkspartei zugeteilte Mittel entsprächen daher gerade nicht ihrem Erfolg bei den Wählern. Die Wahlkampfkostenerstattung sei dabei auch nicht bloß eine Entschädigung für tatsächlich im Wahlkampf entstandene Ausgaben, sondern vielmehr tragende Säule staatlicher Parteienfinanzierung überhaupt. Von daher gehe der mögliche Einwand a priori ins Leere, dass der lediglich „verdeckt" kandidierenden Partei durch den Wahlkampf auch keine Kosten entstünden – abgesehen davon, dass eine solche Betrachtungsweise ohnehin nicht den realen Gegebenheiten entsprechen dürfte.

Dass bundeswahlrechtlich der Einzug zweier Parteien in den Deutschen Bundestag über eine Parteiliste nicht vorgesehen sei, bestätige schließlich die Regelung der Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages (GO-BT) über die Bildung von Fraktionen. Beide von § 10 Abs. 1 GO-BT genannten Möglichkeiten zur Fraktionsbildung passten nicht auf die Situation von WASG und Linkspartei. Als Regelfall sei eine Fraktionsbildung nur solchen Abgeordneten gestattet, „die derselben Partei […] angehören". Auf Listenbewerber, welche über eine „gemischte Liste" in den Deutschen Bundestag gewählt worden seien, treffe diese Voraussetzung ersichtlich nicht zu. Entgegen der für die Linksfraktion augenscheinlich geübten parlamentarischen Praxis könne in derartigen Fällen eine Fraktionsbildung auch nicht ohne weiteres auf die zweite Alternative des § 10 Abs. 1 Satz 1 GO-BT („[…] oder solchen Parteien angehören, die auf Grund gleichgerichteter politischer Ziele in keinem Land miteinander im Wettbewerb stehen.") gestützt werden. Diese Alternative greife gegenwärtig nur für CDU und CSU, die aufgrund einer Abrede in keinem Bundesland miteinander politisch konkurrieren. Zwar sei die WASG bewusst nicht zur Bundestagswahl angetreten, um der Linkspartei keine Konkurrenz zu machen und das gemeinsame Wählerpotential zu bündeln. § 10 Abs. 1 Satz 1 GO-BT stelle aber nicht (nur) auf eine Konkurrenzsituation anlässlich von Wahlen ab, sondern auch darauf, ob politische Vereinigungen generell im politischen Wettbewerb zueinander stünden. Letzteres treffe auf beide Parteien zu, da es sich nach wie vor um eigenständige politische Parteien handele, die dementsprechend ein egoistisches Interesse hätten, möglichst viele Anhänger und Mitglieder hinter sich zu scharen. Hinzu komme, dass es bezüglich der 2006 anstehenden Landtagswahlen nicht als gesichert erscheine, dass es nicht zu einem offenen Wahlwettbewerb kommen werde.

Die einfachrechtlich abgeleitete Unzulässigkeit verdeckt-gemeinsamer Wahlvorschläge werde auch durch die in Artikel 21 Abs. 1 Satz 1 GG verankerte Bündelungsfunktion der politischen Parteien sowie durch das dem demokratischen Prinzip zuzurechnende Gebot der Wahlvorschlagswahrheit verfassungsrechtlich fundiert.

Das Bundesverfassungsgericht (BVerfG) erkenne die Parteien als verfassungsrechtlich notwendige Instrumente für die politische Willensbildung des Volkes an und habe sie in den Rang verfassungsrechtlicher Institutionen erhoben. Sie seien die für die Demokratie notwendigen Handlungseinhei-

ten, um die Wähler zu politisch aktionsfähigen Gruppen zusammenzuschließen und ihnen einen wirksamen Einfluss auf das staatliche Geschehen zu ermöglichen (BVerfGE 11, 266, 273; 41, 399, 416). Bei der politischen Willensbildung komme ihnen eine Bündelungsfunktion unter anderem durch Aufgreifen von Meinungen und Formulierung von Zielen zu. In § 27 Abs. 1 BWG sei dieser Bündelungsfunktion durch ein Nominationsmonopol bei der Listenaufstellung entsprochen. Dieses verfassungsrechtlich zwar nicht gebotene, aber zulässige Monopol fließe laut BVerfG „aus der Natur der Sache", weil „die Listenwahl Gruppen mit einem gemeinsamen Programm […] voraussetzt" (BVerfGE 5, 77, 82; vgl. auch 46, 196, 199; 11, 351, 366).

Die verfassungsrechtlich fundierte Bündelungsfunktion und das aus ihr folgende einfachrechtliche Monopol bei der Listenaufstellung verlange deshalb eine enge Identifikation des Bewerbers mit dem politischen Programm, für dessen Repräsentation er ein Mandat des Wählers anstrebe.

Im geltenden Wahlsystem wähle man mit der Zweitstimme zwar die auf einer Liste Nominierten. Dies erfolge aber nicht personalisiert, sondern pauschaliert durch Ankreuzen einer Liste, die einer bestimmten Partei und damit einem bestimmten Programm zuzurechnen sei. Nicht die Abgeordneten stünden deshalb für den Bürger im Vordergrund seiner Entscheidung, sondern die von ihm unterstützte politische Programmatik. Die auf der Liste Nominierten versprächen dem Bürger dabei konkludent, für die von ihm favorisierte Programmatik zu stehen. Der Wähler müsse sich darauf verlassen können, dass die über die Zweitstimme Legitimierten für diese Programmatik im parlamentarischen Willensbildungsprozess auch eintreten würden. Insoweit trete auch die demokratiesichernde Dimension der Wahl hervor. Artikel 38 GG verbürge nicht nur die Wahlteilnahme, sondern auch das Recht auf Mitwirkung an der Legitimation der Staatsgewalt und auf Einflussnahme an ihrer Ausübung (vgl. BVerfGE 89, 155, 171 f.). Sei es deshalb diese Einflussnahme, auf die hin dem Bürger mit der Zweitstimme auch die Wahl einer „Gruppe mit einem gemeinsamen Programm" eingeräumt sei, so drohe dem Wähler diese Aussicht auf Einfluss verloren zu gehen, wenn er sich nicht auf die politische Identität der ihm vorgelegten Liste, d. h. nicht auf das programmkonforme Verhalten der Gewählten, verlassen könne. Diese Gewissheit könne er aber nur haben, wenn die Bewerber mit der die Liste unterbreitenden Partei über die Parteimitgliedschaft verbunden seien. Aus dem demokratischen Gehalt des Wahlrechts folge daher auch das Gebot einer entsprechenden Wahlvorschlagswahrheit. Der einer anderen Partei angehörende Listenbewerber gerate zwangsläufig in einen Loyalitätskonflikt. Dem Wähler gegenüber erwecke er den Anschein, für die Programmatik der aufstellenden Partei einzutreten; über seine anderweitige Parteimitgliedschaft sei er aber zugleich einem anderen, möglicherweise gegenläufigen Programm verpflichtet. Die Parteien selbst unterstellten einen Loyalitätskonflikt, wenn sie eine Doppelmitgliedschaft nicht gestatteten bzw. einen Verstoß gegen dieses Verbot im Regelfall mit Parteiausschluss sanktionierten. Bezogen auf einen solchen „fremdparteiigen" Abgeordneten könne der Wähler mithin nicht sicher sein, ob er tatsächlich für das politische Programm eintreten werde, für das die verdeckt gemeinsame Liste seine Stimme erhalten habe.

Vorstehende Erwägungen würden allerdings nicht in gleichem Maße für Parteilose gelten, da sie nicht in einen derartigen Loyalitätskonflikt geraten könnten. Vielmehr machten sie sich durch ihre Kandidatur für eine bestimmte Partei deren Programmatik zu eigen. Ihr dem Bürger konkludent abgegebenes Versprechen, hierfür auch einzustehen, könnten sie deshalb prinzipiell erfüllen. Dieser Aspekt bedarf für die Einspruchsführer jedoch keiner weiteren Vertiefung, da nur die Kandidatur von WASG-Kandidaten auf Linkspartei-Listen gerügt werde.

Wollte man demgegenüber statt einer Identifikation stiftenden Parteimitgliedschaft eine wie auch immer geartete und nachvollziehbare Homogenität der politischen Ziele der Bewerber ausreichen lassen, dürfte das Nominationsmonopol nicht auf Parteien im Sinne des § 2 PartG beschränkt bleiben, sondern müsste auch ad hoc gegründeten Wählervereinigungen Parteiloser zugebilligt werden, die auch durch ein ad hoc aufgestelltes Programm hinreichend eng verbunden seien.

Nicht entgegengehalten werden könne, dass der Wähler frei sei, ob er einer „gemischten Liste" die Repräsentation seiner Anliegen zutraue oder nicht. Mit Ausnahme entsprechender Erklärungen von Bewerbern sei für den Wähler nicht ohne weiteres erkennbar, für welche Programmatik ein Bewerber kraft seiner Parteizugehörigkeit einstehe. Auf den Listen würden die Bewerber ohne Zusatz ihrer Parteizugehörigkeit aufgeführt (vgl. § 30 Abs. 2 Nr. 2 BWG); sie firmierten mithin pauschal als Bewerber dieser Partei. Gleiches gelte, sofern der Wähler Einsicht in die Listenunterlagen beim Landeswahlleiter nehme. Das geltende Wahlrecht trete damit einer „Verschleierung" der tatsächlichen Parteizugehörigkeit nicht wirkkräftig genug entgegen. Doch sei gerade dies ein weiteres Indiz, dass sich das Bundeswahlgesetz ein heimliches Auseinanderfallen von Listen- und Bewerberpartei nicht vorstelle. Ließe es dennoch ein solches Auseinanderfallen zu, liefe dies nicht nur der Bündelungsfunktion der Parteien, sondern auch dem demokratischen Prinzip einer transparenten Wahlofferte an den Bürger zuwider.

Das Verbot verdeckt-gemeinsamer Wahlvorschläge rechtfertige sich verfassungsrechtlich auch angesichts des Anliegens der Fünf-Prozent-Sperrklausel des § 6 Abs. 6 BWG und sichere den verfassungsrechtlichen Grundsatz der Chancengleichheit der Parteien. Dabei gehen die Einspruchsführer nicht von einer Verletzung der Wahlrechtsgleichheit aus. So habe das BVerfG gegen Listenvereinigungen nicht in gleichem Maße Bedenken wie gegen Listenverbindungen. Durch ein solches Zusammenwirken werde die gleichmäßige Wirkung der Sperrklausel gerade nicht aufgehoben, da auch auf eine Listenvereinigung die zur Sperrklauselüberwindung erforderlichen Stimmen entfallen müssten. Die Zulassung von Listenvereinigungen mache daher den Erfolgswert der abgegebenen Stimmen nicht über das Maß hinaus ungleich, das vom Zweck einer für alle Listenwahlvorschläge in gleicher Weise geltenden Sperrklausel gedeckt sei (BVerfGE 82, 322, 346 f.). Gleiches werde für den verdeckt-gemeinsamen Wahlvorschlag anzunehmen sein.

Etwas anderes gelte aber für das aus Artikel 21 Abs. 1 GG herzuleitende Gebot der Chancengleichheit der Parteien. Sowohl die Listenvereinigung als auch der verdeckt-gemeinsame Wahlvorschlag seien geeignet, die Sperrklausel

auszuheben und dadurch die so zusammenwirkenden Parteien zu privilegieren. Der hierin liegenden Verzerrung der Chancengleichheit zwischen allen an der Wahl teilnehmenden Parteien sowie auch der dadurch verursachten Gefährdung der Funktionsfähigkeit des Parlaments wirke das Verbot beider Formen gemeinsamer Wahlvorschläge entgegen. Ein verfassungsrechtlich zwingender Grund, der demgegenüber die Zulassung gebiete, sei nicht ersichtlich:

Mit der sog. Sperrklausel solle laut BVerfG den mit dem Verhältniswahlsystem verbundenen Gefahren des Aufkommens kleiner und kleinster Parteien, mithin der Parteienzersplitterung, begegnet werden, aus denen sich ernsthafte Beeinträchtigungen der Aktionsfähigkeit des Parlaments ergeben könnten (vgl. zuletzt BVerfGE 95, 408, 419). Dieses Ziel werde durch die Zulassung gemeinsamer Wahlvorschläge unter mehreren Gesichtspunkten gefährdet. Infolge der beabsichtigten „Attraktivität“ für einen erweiterten Wählerkreis erhöhe sich für die mit einer gemeinsamen Landesliste auftretenden Parteien zum einen ihre andernfalls so nicht gegebene Chance zur Überwindung der Sperrklausel. Da die über eine gemeinsame Liste Gewählten unterschiedlichen Parteien angehörten, könnten sie wegen § 10 Abs. 1 Satz 1 GO-BT nicht mit Sicherheit eine gemeinsame Fraktion bilden, was das Risiko der Parteienzersplitterung im Parlament noch zusätzlich verstärke. Möglicherweise könnte wegen unterschiedlicher Parteizugehörigkeit und unterschiedlicher politischer Ziel- und Akzentsetzungen sogar gar nicht die Bildung einer gemeinsamen Fraktion beabsichtigt sein. Da es bei verdeckt-gemeinsamem Handeln an jeder „verfestigten Form des Zusammenwirkens“ i. S. d. BVerfG fehle (so müssten sich die Parteien nicht auf ein Aufstellungsverfahren einigen; die „Nominationsherrschaft“ liege allein bei der aufstellenden Partei; die Bewerber der anderen Partei[en] wären nur „Gäste“), sei schließlich die Gefahr eines Auseinanderbrechens dieses Gebildes nach erfolgreicher Wahl tendenziell noch größer als bei einer (förmlichen) Listenvereinigung. Letzteres werde eindrucksvoll gerade durch das Beispiel der hier beteiligten Parteien belegt. Die permanenten Querelen in den Landesverbänden seien eine ständige Bedrohung für die Existenz einer gemeinsamen Fraktion.

Zudem würde durch die Zulässigkeit gemeinsamer Wahllisten die Chancengleichheit der Parteien empfindlich berührt: Denn kleinere, keinen „Kooperationspartner“ findende Parteien hätten deutlich schlechtere Aussichten, Abgeordnete in den Deutschen Bundestag zu entsenden. Eine kleine Partei, die mit prominenten Vertretern im Deutschen Bundestag vertreten sein könne, habe ein weitaus wirksameres Forum als eine Partei, die auf außerparlamentarisches Wirken und Werben angewiesen bleibe.

Dass das BVerfG 1990 die Zulassung von Listenvereinigungen gefordert habe, stehe dem nicht entgegen. Damals hätten sich die Beeinträchtigungen der Anliegen der Fünf-Prozent-Klausel und der Chancengleichheit der Parteien durch die historisch einmalige Situation überzeugend legitimieren lassen. Das Gericht habe zu Recht eine nicht voll ausgeprägte und funktionierende Parteienlandschaft im Beitrittsgebiet betont, die kompensiert werden sollte (vgl. BVerfGE 82, 322, 349 ff.). Vergleichbar schwerwiegende Umstände lägen jetzt nicht vor. Die betreffenden Parteien hätten ausreichend Zeit gehabt, sich zu organisieren, für ihre Anliegen zu werben und sich auf die Bundestagswahl 2005 vorzubereiten. Zwar gäben sie möglicherweise vor, dass sie wegen der vorgezogenen Neuwahlen eine Fusion nicht mehr hätten organisieren können. Das Wahlrecht gebe hierfür aber keinen Anspruch auf ein ausreichendes Zeitbudget, zumal nach der grundgesetzlichen Ordnung eine Bundestagsauflösung und damit vorgezogene Neuwahlen durchaus mitgedacht seien.

Die Einspruchsführer wenden sich weiterhin dagegen, dass die Landeswahlausschüsse den vorstehenden einfachgesetzlichen wie verfassungsrechtlichen Einwänden nach Maßgabe einer Handreichung des Bundeswahlleiters durch das Kriterium einer hinreichenden Homogenität begegnen wollten und referieren den bereits oben wiedergegebenen wesentlichen Inhalt dieser Handreichung. Diese Homogenitätsbetrachtung jenseits des Kriteriums der Parteizugehörigkeit könne die Problematik einer parlamentarischen Zersplitterung jedoch nicht bannen. Mit jedem parteifremden Bewerber auf einer Liste – und sei es bundesweit nur einer – steige das Risiko der Abspaltung und Bildung einer eigenständigen Gruppe oder Fraktion. Da die Zusammensetzung des Deutschen Bundestages nicht selten durch knappe Mehrheiten geprägt sei, könne auch wenigen, möglicherweise sogar einem einzelnen Abgeordneten entscheidendes Gewicht zukommen.

Auch die Chancengleichheit werde nicht erst mit dem Überschreiten einer bestimmten Zahl von Kandidaten einer anderen Partei verletzt. So habe die WASG allein durch das Auftreten der Abgeordneten Oskar Lafontaine und Ulrich Maurer im Deutschen Bundestag erhebliche Vorteile gegenüber an der Sperrklausel gescheiterten Parteien, obwohl diese möglicherweise mehr Stimmen als die WASG im Falle eines alleinigen Antritts erhalten hätten. Rein quantitative Gesichtspunkte wie das Betrachten der Listen in Fünferblöcken, die Anzahl parteifremder Bewerber sowie deren Platzierung könnten deshalb unter dem Gesichtspunkt der Parteienzersplitterung und Chancengleichheit bei der Bewertung der Zulässigkeit verdeckt-gemeinsamer Listenvorschläge keine Rolle spielen. Zudem übersehe diese Sichtweise, dass solche „numerischen“ Merkmale über die Homogenität keine brauchbare Auskunft geben könnten. Denn ein bundesweit bekannter Bewerber, wie etwa der auf Platz eins der Landesliste Nordrhein-Westfalen erfolgreiche Oskar Lafontaine, könne – selbst wenn er der einzige WASG-Kandidat sein sollte – die Fraktionsarbeit der Linkspartei inhaltlich weit nachhaltiger beeinflussen als drei oder vier relativ unbekannte und politisch unerfahrene WASG-Mitglieder – und zwar unabhängig von ihrer Listenplatzierung.

So habe auch das BVerfG in seinen Entscheidungen, in denen deskriptiv vom politischen Wesen einer Liste gesprochen werde und die als Beleg für das Homogenitätskriterium bemüht würden, nicht auf solche „numerischen Aspekte“, sondern auf die Verbundenheit einer Gruppierung durch ein gemeinsames Partei- oder Wahlprogramm, mithin auf ein inhaltliches Kriterium, rekurriert.

Auch diese Feststellungen führten nicht zu einer Zulässigkeit verdeckt-gemeinsamer Listen. Das zeige zunächst der Vergleich mit einer (offen-gemeinsamen) Listenvereinigung, die unstreitig unzulässig sei. Ihr Wesen bestehe gerade in der politischen Homogenität der zusammenfindenden Parteien. Folglich könne eine unterschiedliche Parteizu-

gehörigkeiten übergreifende inhaltliche Homogenität kein Kriterium sein, das einen gemeinsamen Wahlvorschlag zulässig machen könnte. Sie zum Prüfungsmaßstab zu erheben, würde eine vom Bundeswahlrecht gerade verschlossene Tür öffnen. So sei § 27 Abs. 1, 2 BWG das Verbot jeder Form mehrparteiiger Wahlvorschläge – seien sie offen oder verdeckt – zu entnehmen. Einer (vermeintlichen) inhaltlichen Homogenität von Linkspartei und WASG könne daher keine legitimatorische Funktion zukommen.

Selbst wenn man auf eine inhaltliche Homogenität im Sinne gleichgerichteter politischer Ziele (vgl. § 10 Abs. 1 Satz 1 GO-BT) abstellte, zeigten sich unter Bezug auf Programmaussagen und sonstige Unterlagen erhebliche Unterschiede beider Parteien. So strebe die Linkspartei einen grundlegenden Systemwechsel zu einem „demokratischen Sozialismus“ an. Praktisch solle dies in einer umfassenden gesellschaftlichen Kontrolle und demokratischen Mitbestimmung in allen Bereichen der Wirtschaft seinen Ausdruck finden. Vor allem würden Alternativen zur jetzigen Eigentumsordnung gefordert. Entsprechend halte sie an der grundgesetzlich prinzipiell eröffneten Möglichkeit fest, Grund und Boden, Naturschätze und Produktionsmittel zu vergesellschaften bzw. zu verstaatlichen. Die WASG hingegen strebe solche Ziele nicht oder zumindest nicht mit dieser Radikalität an: Weder fordere sie eine grundlegende Änderung des bundesrepublikanischen Gesellschaftssystems noch eine tief greifende Veränderung der Eigentumsverhältnisse. Vielmehr akzeptiere sie im Groben die tatsächlichen und rechtlichen Gegebenheiten und strebe lediglich Veränderungen für einzelne konkrete Ausprägungen an. Vergesellschaftungen fordere sie deshalb nicht generell, sondern nur, wo „strukturbestimmende Konzerne“ dem öffentlichen Interesse entgegenwirkten. Überhaupt sehe man in verantwortlichen WASG-Kreisen den Rückgriff auf eine sozialistische Programmatik bei der Linkspartei als problematisch an.

Schließlich bewirke die Zulassung der Landeslisten einen erheblichen Wahlfehler. Es sei nicht auszuschließen, dass sich andernfalls andere Stimmenverhältnisse und eine andere Mandatsverteilung ergeben hätten. Wären die Listen der Linkspartei zurückgewiesen worden, hätten sie keine Stimmen erzielen können, was sich zugunsten anderer Parteien ausgewirkt hätte. Alternativ hätten beide Parteien zwar getrennt antreten können. Aber auch dann würde der Deutsche Bundestag mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit eine andere Zusammensetzung aufweisen.

III.

Der Bundeswahlleiter geht in seiner Stellungnahme davon aus, dass die Landeswahlausschüsse die Landeslisten der Linkspartei.PDS zu Recht zugelassen haben, da sie den durch das Bundeswahlgesetz und die Bundeswahlordnung aufgestellten Anforderungen entsprochen hätten.

In formeller Hinsicht hätten die 16 Landeslisten den wahlrechtlichen Bestimmungen entsprochen. An der geheimen Wahl der Vertreter für die Vertreterversammlungen und an der geheimen Wahl der Bewerber für die Listen gemäß § 27 Abs. 5 i. V. m. § 21 Abs. 1 und 3 BWG hätten nach den dem Bundeswahlleiter zur Verfügung stehenden Kenntnissen nur Mitglieder der die Liste aufstellenden Linkspartei.PDS, nicht aber Mitglieder der WASG oder Parteilose teilgenommen.

Auch in materieller Hinsicht hätten die 16 Landeslisten den Vorgaben des Bundeswahlgesetzes entsprochen. Dass alle 16 Landeslisten der Linkspartei.PDS auch Bewerber enthielten, die nicht der Linkspartei.PDS angehörten, sondern parteilos oder Mitglieder der WASG gewesen seien, habe bei keiner der eingereichten Landeslisten zur Unzulässigkeit geführt.

Das Bundeswahlgesetz enthalte keine Vorgaben zur Parteizugehörigkeit von Listenbewerbern. Im Gegensatz zu § 22 Abs. 6 des Landeswahlgesetzes Mecklenburg-Vorpommern oder § 26 Abs. 5 des Landeswahlgesetzes Schleswig-Holstein schließe es für Listenbewerber eine Mitgliedschaft in einer anderen als der einreichenden Partei nicht ausdrücklich aus.

Allerdings seien mehrparteiige Listenverbindungen und -vereinigungen bei Bundestagswahlen unzulässig. Da nach § 7 Abs. 1 BWG Landeslisten derselben Partei aus verschiedenen Ländern als verbunden gelten, ergebe sich im Umkehrschluss, dass Landeslisten unterschiedlicher Parteien nicht verbunden werden könnten. Die Fünf-Prozent-Sperrklausel des § 6 Abs. 6 BWG müsse jede Partei für sich überwinden; eine „Blockbildung“ mehrerer kleiner Parteien, um gemeinsam die Sperrklausel zu überwinden, gestatte das Gesetz nicht. Auch die nach § 27 Abs. 1 BWG – unter Umständen – erforderlichen Unterstützungsunterschriften müsse die jeweilige Partei beibringen; eine Listenvereinigung oder -verbindung, die es zwei Parteien ermögliche, die von ihnen jeweils gesammelten Unterschriften „zusammenzulegen“, sehe das Gesetz nicht vor.

Die wahlgesetzliche Unzulässigkeit mehrparteiiger Listenverbindungen und -vereinigungen dürfe nicht dadurch unterlaufen werden, dass zwar „pro forma“ nur eine Partei einen Wahlvorschlag einreiche, faktisch aber zwei Parteien hinter diesem Wahlvorschlag stünden. Diese Bewertung sei für Bundestagswahlen unstreitig. Unterschiedliche Auffassungen bestünden aber, wann dieses Verbot tatsächlich umgangen werde.

Unzutreffend sei die Auffassung, dass eine Umgehung grundsätzlich dann vorliege, wenn Bewerber aufgestellt würden, die nicht Mitglied der die Liste einreichenden Partei seien, es sei denn, es handele sich um einzelne parteilose Bewerber oder solche, die im Verfallsprozess ihrer bisherigen Partei eine neue politische Heimat suchten. Vielmehr müsse eine Liste nach geltendem Recht zugelassen werden, wenn sie formell korrekt aufgestellt und materiell in Gänze der einreichenden Partei zuzuordnen sei. Diese Voraussetzungen – die man als Homogenität der Liste bezeichnen könne – hält der Bundeswahlleiter jedenfalls für gegeben, wenn in der Mehrzahl – in Fünferabschnitten betrachtet – Mitglieder der einreichenden Partei in der Liste aufgestellt seien. Hingewiesen wird in diesem Zusammenhang darauf, das Bundeswahlgesetz enthalte gerade keine Regelungen zur Parteimitgliedschaft der Bewerber auf den Landeslisten. Das Bundestagswahlrecht sei von großer Formstrenge geprägt. Deshalb werde das Gesetz in der Praxis gemäß seinem Wortlaut angewendet; eine analoge Anwendung seiner Regelungen verbiete sich grundsätzlich. Bei der Durchführung der Bundestagswahlen stünden für nahezu sämtliche im Vorfeld einer Wahl zu treffenden Entscheidungen den Wahlbewerbern und den Wahlorganen nur kurze Zeiträume zur Verfügung; es müsse unter großem Zeitdruck gehandelt

werden und man sei auf klare und verständliche Normen mit eindeutigen Handlungsanweisungen angewiesen. Dies habe erst recht wegen der verkürzten Fristen vor der jetzigen Wahl gegolten. Während der Entscheidungszeitraum bei „regulär“ stattfindenden Wahlen acht Tage umfasse (§§ 19, 28 Abs. 1 Satz 1 BWG), sei er hier durch Verordnung des Bundesministeriums des Innern auf vier Tage verkürzt gewesen. Die Landeslisten hätten bis zum 34. Tag vor der Wahl (15. August 2005) bei den Landeswahlleitern eingegangen sein müssen. Die Entscheidung über die Zulassung hätten die Landeswahlausschüsse am 30. Tag vor der Wahl (19. August 2005) treffen müssen. Dies habe die Prüfung sämtlicher wahlrechtlichen Voraussetzungen für alle eingereichten Listen, z. B. Unterschriftserfordernisse, Prüfung der Bescheinigungen der Gemeindebehörden über die Wählbarkeit der Bewerber, Prüfung der vorgelegten Unterstützungsunterschriften, umfasst. Daher komme dem Wortlaut des Bundeswahlgesetzes, das eine Parteimitgliedschaft der Listenbewerber nicht fordere, eine hohe Bedeutung zu. Dies gelte um so mehr, als dem Gesetzgeber Parteilose oder Bewerber mit einer anderen Parteimitgliedschaft spätestens seit Aufnahme von Bewerbern des Bundes der Heimatvertriebenen und Entrechteten (BHE) auf die Landesliste der CSU 1965 bekannt gewesen seien. Die Auffassung, das Gesetz könne sich als Listenbewerber nur solche vorstellen, die mit der Listenpartei über die Parteimitgliedschaft aufs Engste verbunden seien, sei daher nicht überzeugend. Während die Länder Mecklenburg-Vorpommern und Schleswig-Holstein für ihr Landtagswahlrecht diese Konsequenz gezogen hätten, habe der Bundesgesetzgeber bisher keine entsprechende Regelung getroffen.

Weiterhin weist der Bundeswahlleiter darauf hin, dass die Landeswahlausschüsse Listen nur in eindeutigen Fällen zurückwiesen, weil die Entscheidung über die Zusammensetzung des Deutschen Bundestages nach dem Demokratieprinzip durch den Wähler getroffen werden solle. Eine Zulassungspraxis, die eine Bewertung der hinter einer Liste stehenden politischen Kräfte unternähme, würde die Wahlentscheidung vom Volk in das Vorfeld der Wahl zu den Wahlausschüssen verlagern. Damit würde der „Souverän“ von vornherein in seiner Wahlmöglichkeit eingeschränkt und der Zulassungsentscheidung eine materielle, vom Wahlrecht nach dem Sinn und Zweck des Demokratieprinzips nicht gewollte politische Bedeutung verschafft.

Auch aus anderen Vorschriften ergebe sich nicht, dass generell eine Aufstellung von Mitgliedern anderer Parteien ausgeschlossen sein solle. So sehe zwar § 48 Abs. 1 Satz 2 BWG vor, dass solche Bewerber bei der Listennachfolge unberücksichtigt bleiben, die seit Aufstellung der Landesliste aus dieser Partei ausgeschieden seien. Ein solches Ausscheiden zeige, dass der Bewerber inzwischen die Ziele der Partei nicht mehr teile oder nicht mehr bereit sei, für deren Verwirklichung einzutreten, so dass dessen Listennachfolge den Wählerwillen verfälschen würde. Die vorliegende Fallgestaltung sei jedoch eine andere. Die Bewerbung auf einer Liste signalisiere, dass sich der Bewerber mit den von dieser Partei verfolgten Zielen im Großen und Ganzen einverstanden erkläre und zwar unabhängig davon, ob er selbst Mitglied sei. Bekanntlich lege das Parteiengesetz großen Wert auf eine demokratische Binnenstruktur der politischen Parteien. Die Parteimitglieder verträten nicht alle Ziele der Partei mit gleicher Intensität; auch innerhalb von Parteien gebe es politische Strömungen mit unterschiedlichen Prioritäten. Aufgabe der Parteien sei gerade die Vorformung des politischen Willens. Das BWG verlange von den sich um die Wählerstimmen bewerbenden Parteien weder ein Wahlprogramm noch von den Bewerbern dessen Unterstützung. Vielmehr gebe § 21 Abs. 3 Satz 3 BWG den Bewerbern Gelegenheit, bei der Aufstellung der Wahlvorschläge ihr (eigenes) Programm vorzustellen. Ein Bekenntnis zum Parteiprogramm verlange es nicht. Ein solches Verlangen sei auch, wenn ein Bewerber erfolgreich sei, wegen des verbürgten freien Mandats (Artikel 38 Abs. 1 Satz 2 GG) nicht verpflichtend. De lege lata genüge dem Bundeswahlgesetz als Nachweis für die Verbundenheit eines Bewerbers mit der den Wahlvorschlag einreichenden Partei die Nominierung ausschließlich durch die Mitglieder oder Delegierten dieser Partei. Es gehe davon aus, dass keine Bewerber gewählt würden, die die Ziele der Partei nicht in ausreichendem Maße unterstützten. Hiervon sei auch in einer Wahlprüfungsentscheidung der 5. Wahlperiode ausgegangen worden (Bundestagsdrucksache V/1115, S. 3). Dabei sei festgestellt worden, dass einer fremden Partei angehörende Wahlbewerber mit Zustimmung zur Aufnahme in die Liste einer anderen Partei deren politische Grundsätze anerkannt hätten. Die ihre Liste beschließende Partei sei bei Aufnahme der Bewerber davon ausgegangen, dass sich diese bei ihren Entscheidungen zu den politischen Grundsätzen der nominierenden Partei bekannt hätten.

Auch Bestimmungen zur Parteienfinanzierung führten zu keinem anderen Ergebnis. Nur die Parteien erhielten staatliche Mittel als Teilfinanzierung der ihnen allgemein nach dem Grundgesetz obliegenden Tätigkeiten, wenn sie mit ihrer Landesliste einen Wahlerfolg erzielt hätten, der die Anforderungen des § 18 PartG im Einzelnen erfülle. Das Recht der staatlichen Parteienfinanzierung, das sich ebenfalls an strikten formalen Kriterien auszurichten habe, unterscheide nicht zwischen Listen mit Bewerbern ausschließlich aus der einreichenden Partei und Listen auch mit Parteilosen oder Mitgliedern anderer Parteien. Die staatlichen Mittel stünden nur den Parteien zu, die Listen eingereicht und an den Wahlen mit einem Mindesterfolg teilgenommen hätten. Verzichte eine Partei auf den eigenen Wahlantritt, sei damit zwangsläufig auch der Verzicht auf staatliche Mittel verbunden. Dies sei den Parteien bekannt. Ein Argument dafür, dass ein Verzicht auf Wahlteilnahme und die Bewerbung von Mitgliedern dieser Partei auf Listen anderer Parteien unzulässig sei, lasse sich daraus nicht herleiten.

Werde eingewandt, dass der Wahlerfolg gerade nicht dem Erfolg der Linkspartei bei den Wählern entspreche, sofern auf einer ihrer Listen ein prominentes WASG-Mitglied an vorderer Stelle platziert sei, müsste dies jedoch ebenso für prominente Parteilose an exponierter Stelle gelten. Auch in diesem Fall sei der Wahlerfolg zu einem Teil auf die Bewerbung einer parteifremden Person zurückzuführen, so dass auch hier das Wahlergebnis nicht ausschließlich dem Erfolg der einreichenden Partei entspreche. Dennoch erhalte diese Partei staatliche Mittel, ohne dass ein auf den Parteilosen zurückzuführender Erfolg „herausgerechnet“ werden müsse oder könne.

Auch § 10 GO-BT ergebe kein Gegenargument, zumal diese als reines „Intraorganrecht“ oder „Innenrecht“ (Kretschmer, in: Schmidt-Bleibtreu/Klein, Kommentar zum

GG, 10. Auflage 2004, Artikel 40 Rn. 25) nicht als Auslegungshilfe zum Bundeswahlgesetz geeignet sei. Die Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages regele die Arbeit des Parlaments nach seiner Wahl. Sie lasse keine Rückschlüsse auf den das Parlament konstituierenden Wahlakt zu. § 10 Abs. 1 Satz 1 GO-BT lasse die Fraktionsbildung solcher Abgeordneter zu, die entweder derselben Partei oder solchen Parteien angehörten, die auf Grund gleichgerichteter politischer Ziele in keinem Land miteinander im Wettbewerb stehen. Es könne dahingestellt bleiben, ob diese Voraussetzung bei den Mitgliedern von Linkspartei und WASG gegeben sei. Für die Frage der Zulassung von Landeslisten sei dies ohne Bedeutung. Jedenfalls könne der Vorschrift nicht entnommen werden, dass das Bundestagswahlrecht den Einzug von Mitgliedern verschiedener Parteien über eine Parteiliste in den Deutschen Bundestag verbiete. Denn die Vorschrift lasse es zu, dass Abgeordnete unterschiedlicher Parteien eine Fraktion bilden können. Auf welche Weise diese in den Deutschen Bundestag gelangt seien – ob als Mitglieder einer einzigen Landesliste oder mehrerer Landeslisten aus verschiedenen Ländern – lasse die Vorschrift offen.

Schließlich führten auch verfassungsrechtliche Argumente zu keinem anderen Ergebnis. Aus Artikel 21 Abs. 1 Satz 1 GG lasse sich für die Parteien kein Verbot ableiten, Mitglieder anderer Parteien als Bewerber aufzustellen. Die Demokratie bedürfe der politischen Parteien, um die Wähler zu aktionsfähigen Gruppen zusammenzuschließen und ihnen so einen wirksamen Einfluss auf das staatliche Geschehen zu ermöglichen (BVerfGE 69, 92, 110; Sannwald, in: Schmidt-Bleibtreu/Klein, a. a. O., Artikel 21 Rn. 21). Parteien bündelten politische Strömungen in der Bevölkerung und formten den politischen Willen vor. Hieraus resultiere aber kein Gebot, bei einer Bundestagswahl nur eigene Mitglieder aufzustellen. Die „Bündelungsfunktion“ werde ausreichend durch das „Monopol“ der Parteien zur Listenaufstellung erreicht. Die Aufstellung der jeweiligen Liste durch die Mitglieder der Partei gewährleiste ausreichend, dass nur die Positionen der Partei vertretende Personen aufgestellt würden. Werde eingewandt, dass der Wähler nur bei Parteimitgliedern auf den Listen die Gewähr habe, dass sie für das Programm auch tatsächlich einträten, zeige die Wirklichkeit, dass sich der Wähler selbst bei der aufstellenden Partei angehörenden Bewerbern keineswegs sicher sein könne, dass sie später als Abgeordnete das Programm ihrer Partei vertreten würden. Zum einen seien die Gewählten nicht dem Parteiprogramm, sondern dem ganzen Volk verpflichtet (Artikel 38 Abs. 1 Satz 2 GG). Zum anderen komme es immer wieder vor, dass Parteiprogramme von einzelnen Abgeordneten später nicht mehr mitgetragen oder ganz oder in Teilen nicht umgesetzt würden, etwa weil die Partei und deren Parlamentsfraktion im Interesse einer Koalitionsbildung oder wegen veränderter wirtschaftlicher Verhältnisse im Programm formulierte Ziele nicht weiter verfolge. Umgekehrt könnten auch nicht parteizugehörige Abgeordnete die Ziele einer Partei, die sie als Listenbewerber aufgestellt habe, mit Überzeugung vertreten.

Im Übrigen nimmt der Bundeswahlleiter an, dass ein Verbot zur Aufstellung Parteifremder auf einer Landesliste verfassungsrechtlich zulässig sein könnte. Ein solches Verbot müsse jedoch ausdrücklich in das Bundeswahlgesetz aufgenommen werden.

Somit komme nach geltendem Bundeswahlgesetz, das gerade keine Regelungen zur Parteimitgliedschaft treffe, eine Zurückweisung einer Landesliste wegen Verletzung des Gebots einparteiiger Listenvorschläge nur in eindeutigen Umgehungsfällen in Betracht, in denen evident sei, dass es sich nicht mehr um eine Liste der den Wahlvorschlag tragenden Partei handele. Infolgedessen hätten sich die Landeswahlausschüsse auf eine solche Evidenzprüfung beschränkt.

Auch Literatur und Rechtsprechung hielten es – soweit ersichtlich – grundsätzlich für zulässig, dass eine Liste zur Bundestagswahl Bewerber enthalte, die Mitglied einer anderen Partei seien. Allerdings seien bisher kaum konkrete und praktikable Maßstäbe entwickelt worden, ab wann eine Liste nicht mehr der einreichenden Partei zugeordnet werden könne, weil ihre Homogenität nicht mehr gewährleistet sei.

Das BVerfG habe festgestellt, dass „die Aufstellung einer Liste nur sinnvoll“ sei, „wenn sich die auf ihr zusammengefassten Bewerber durch ein gemeinsames Programm verbunden fühlen“ (BVerfGE 11, 351, 366). Diese Voraussetzung habe es im konkreten Fall einer örtlichen Wählergemeinschaft bzw. Rathauspartei bei einer Kommunalwahl in Nordrhein-Westfalen als gegeben erachtet. Auf die Fragen, wie sich die Verbundenheit mit einem gemeinsamen Programm äußern solle – durch die Parteizugehörigkeit der Wahlbewerber oder auch durch andere Kriterien – und welche Konsequenz aus einer fehlenden Verbundenheit zu ziehen wäre, gebe die Entscheidung allerdings keine Antwort. In der bereits zitierten Wahlprüfungsentscheidung (Bundestagsdrucksache V/1115, S. 3) sei gefolgert worden, „dass das Bundesverfassungsgericht die Aufnahme parteifremder bzw. einer anderen Partei angehörender Kandidaten auf einer anderen Liste nicht als an sich verfassungswidrig ansehe. Die vom Bundesverfassungsgericht geforderte Homogenität der Liste müsse nicht bereits dann verneint werden, wenn Mitglieder einer fremden Partei auf einer anderen Parteiliste erscheinen“. Es müsse vielmehr auf den konkreten Einzelfall abgestellt werden, wobei es nicht nur auf die politische Richtung des Landesverbandes der fremden Partei, sondern auch auf die politische Auffassung des parteifremden Kandidaten ankomme.

In der Literatur seien eindeutige und damit für die Landeswahlausschüsse nachvollziehbare Kriterien bisher nicht entwickelt worden. Würden Mitglieder anderer Parteien nur vereinzelt und nicht an prominenter Stelle der Liste aufgestellt, sei dies grundsätzlich nicht zu beanstanden. Die Homogenität einer Landesliste sei dagegen nicht mehr gewahrt, wenn etwa die Hälfte der Bewerber einer anderen Partei angehörte. Die Grenze sei aber abstrakt schwer zu bestimmen und hänge von den Gesamtumständen ab. Kriterien könnten etwa eine Namensergänzung oder das Nominieren von Führungspersonen der anderen Partei sein (Schreiber, Kommentar zum BWG, 7. Auflage, Ergänzungsinformation zur Bundestagswahl 2005, Juni 2005, S. 10). Die teilweise erwogene Berücksichtigung „weicher“ Kriterien, wie die „Nähe“ der Listenbewerber zu einem bestimmten Parteiprogramm, sei abzulehnen (so auch König, Anmerkungen zu der Bundestagswahl 2005, Die Öffentliche Verwaltung 2006, S. 423, 424). Für die Landeswahlausschüsse, die kurzfristig und unter großem Zeitdruck zu entscheiden gehabt hätten, sei die Überprüfung der politi-

schen Haltung einzelner Bewerber nahezu unmöglich gewesen. Kriterien zur Bestimmung einer solchen „Nähe“ seien auch kaum objektivierbar gewesen. Als einzig handhabbares, formales Kriterium sei die Parteizugehörigkeit der Landeslistenbewerber geblieben.

Eine unzulässige Umgehung des Verbots mehrparteiiger Listenvorschläge nimmt der Bundeswahlleiter nach geltendem Recht erst dann an, wenn eine Landesliste nicht mehr der einreichenden Partei zugeordnet werden könne, weil der Liste mehrheitlich Mitglieder keiner oder einer anderen Partei angehörten. Da eine Liste beliebig viele Bewerber, auf unter Umständen „aussichtslosen“ Plätzen, enthalten könne, dürfe dabei nicht auf die Liste insgesamt abgestellt werden. Es komme vielmehr sowohl auf die Anzahl als auch die Platzierung der parteifremden Bewerber auf der Liste an. Sachgerecht und für die Landeswahlausschüsse praktikabel sei bei der Zulassung einer Liste mit parteifremden Bewerbern deshalb eine generalisierende, vorrangig an numerischen Aspekten orientierte Betrachtung. Danach sei die Zahl der Bewerber in Abschnitte „unterteilt“ zu betrachten und festzustellen, ob die einreichende Partei in jedem Abschnitt die Mehrheit der Kandidaten stelle. Dabei sollten zunächst die ersten fünf nach § 30 Abs. 2 Nr. 2 BWG auf den Stimmzetteln aufgeführten Bewerber und dann die sich anschließenden Bewerber in weiteren Fünferabschnitten betrachtet werden. Daher habe der Bundeswahlleiter in der Handreichung eine solche Vorgehensweise empfohlen.

Nach den Kriterien der Handreichung seien alle Landeslisten der Linkspartei.PDS auf Grund der Bewerbersituation noch dieser Partei zuzuordnen gewesen. Keine Liste habe bei Betrachtung in Fünferabschnitten in der Mehrzahl WASG-Mitglieder enthalten. Diese hätten sich entweder vereinzelt gefunden (so Landesliste für Sachsen: 3 von 30, Schleswig-Holstein: 1 von 11; Sachsen-Anhalt: 2 von 12) oder verstärkt auf den hinteren Plätzen ohne Aussicht auf Einzug in den Deutschen Bundestag (Hessen: 20 Listenplätze, 2 erfolgreich; Niedersachsen: 46 Listenplätze, 3 erfolgreich). Auf den ersten fünf Listenplätzen der fraglichen Landeslisten (nur in Nordrhein-Westfalen und Sachsen seien mit sieben bzw. acht Bewerbern mehr Bewerber erfolgreich gewesen) sei jeweils nur ein Bewerber der WASG platziert gewesen. Allein in Hamburg, Hessen und Rheinland-Pfalz seien auf den ersten fünf Plätzen zwei WASG-Mitglieder platziert gewesen, was aber die Homogenität dieser Landeslisten nicht zerstört habe.

IV.

In ihrer Erwiderung bekräftigen die Einspruchsführer, dass das Verbot mehrparteiiger Wahllisten umgangen worden sei. Dieses dürfe nicht unterlaufen werden, indem pro forma eine Partei die Liste einreiche, faktisch aber zwei Parteien dahinter stünden. Auch der Bundeswahlleiter verlange eine Listenhomogenität, wonach die formal korrekt nominierten Bewerber auch materiell der einreichenden Partei zuzuordnen seien. Unzulässig sei es aber, angesichts des als einzig handhabbar bezeichneten Kriteriums der Parteizugehörigkeit, die Listen in Fünferblöcken danach zu bewerten, ob die Bewerber mehrheitlich der einreichenden Partei angehörten. Trotz Fehlens einer ausdrücklichen Regelung verbiete das Bundeswahlrecht die Kandidatur von Mitgliedern einer anderen Partei auf der Liste der einreichenden. Zur Begründung wird an die Auslegung anderer Wahlrechtsbestimmungen, verfassungsrechtliche Prinzipien, parlamentsrechtliche Vorschriften sowie ausdrückliche Landesregelungen erinnert.

Das Verbot offener Listenvereinigungen gelte unabhängig davon, wie viele Bewerber der einen und der anderen Partei angehörten. Es richte sich gegen jedwedes Auftreten von Bewerbern aus verschiedenen Parteien auf einer Liste. Folglich gelte es ebenso für den verdeckt-gemeinsamen Vorschlag, der die Kandidatur von Bewerbern aus verschiedenen Parteien dadurch verschleiere, dass nur eine Partei als Träger des Vorschlags erscheine. Widersinnig wäre eine Annahme, dass wahlrechtlich ein transparentes, d. h. gemeinsames Vorgehen verboten sei, eine Verschleierung aber geduldet werde.

Für das Modell des Bundeswahlleiters, eine mehrheitliche Repräsentanz der einreichenden Partei in Fünferblöcken entscheidend sein zu lassen, gebe der Wortlaut des Bundeswahlgesetzes keine Anhaltspunkte; tragfähige Rechtsgründe würden nicht vorgebracht. Auch die Kurzfristigkeit der Zulassungsentscheidungen und das Anliegen, das Wählervotum nicht zu präjudizieren, sprächen für eine notwendig konsequente Zulassungspraxis unter der Maxime formaler Klarheit und Wahrheit der Liste.

V.

Der Wahlprüfungsausschuss hat nach Prüfung der Sach- und Rechtslage beschlossen, gemäß § 6 Abs. 1a Nr. 3 des Wahlprüfungsgesetzes (WPrüfG) von einer mündlichen Verhandlung abzusehen.

Entscheidungsgründe

Der Einspruch ist zulässig, jedoch offensichtlich unbegründet.

Ein Wahlfehler lässt sich bezüglich der Zulassung der von der Linkspartei.PDS eingereichten Landeslisten durch die Landeswahlausschüsse aller Bundesländer gemäß § 28 BWG nicht feststellen. Zum einen kann eine Landesliste zwar nur von einer Partei eingereicht werden, es besteht aber kein Verbot, in eine Liste auch Mitglieder einer anderen Partei oder Parteilose aufzunehmen (nachfolgend unter Buchstabe a). Zum anderen lässt sich bei den angegriffenen Zulassungsentscheidungen der Landeswahlausschüsse keine Umgehung des Grundsatzes feststellen, dass eine Landesliste jeweils nur von einer Partei eingereicht werden darf (nachfolgend unter Buchstabe b).

Hiervon unberührt bleibt die nicht im Wahlprüfungsverfahren zu entscheidende Frage, ob für künftige Bundestagswahlen nähere gesetzgeberische Vorgaben für etwaige Parteizugehörigkeiten von Listenbewerbern zu machen sind.

a) Das Bundeswahlgesetz enthält keine ausdrückliche Bestimmung, die verbietet, in eine Landesliste auch Mitglieder einer anderen Partei als der einreichenden oder Parteilose aufzunehmen. Auch die bisherige Wahlprüfungspraxis des Deutschen Bundestages geht in Entscheidungen aus der 13. und 5. Wahlperiode nicht von einem Grundsatz aus, dass ein Bewerber Mitglied der die Landesliste oder den Kreiswahlvorschlag einreichenden Partei zu sein hat (vgl. Bundestagsdrucksachen 13/2800, S. 17; V/1115, S. 3). Auch sonstige Bestim-

mungen des Bundeswahlgesetzes und des Parteiengesetzes führen nicht zu der notwendigen Annahme, dass dem Bundeswahlgesetz ein ungeschriebenes Prinzip zugrunde liegt, wonach nur Mitglieder der betreffenden Partei nominiert werden dürfen. Insoweit ist der Stellungnahme des Bundeswahlleiters in ihren Ausführungen zu § 48 BWG, § 18 ff. PartG und zum Schweigen des Gesetzgebers angesichts des Wissens um parteifremde Bewerber nichts hinzuzufügen. Dass eine Parteimitgliedschaft einfachrechtlich nicht gefordert ist, wird im Übrigen auch dadurch bekräftigt, dass es auf Bundesebene – anders als in den beiden vom Bundeswahlleiter zitierten Bundesländern – keine wahlrechtlichen Bestimmungen gibt, wonach bei Einreichung von Listen gegenüber dem Landeswahlleiter eidesstattliche Angaben über die jeweilige Parteizugehörigkeit oder Parteilosigkeit zu machen sind. Ebenso wenig führen verfassungsrechtliche Ansatzpunkte zu einem gegenteiligen Ergebnis. Bereits in der Wahlprüfungsentscheidung der 5. Wahlperiode ist der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts entnommen worden, dass es die Aufnahme parteifremder bzw. einer anderen Partei angehörender Bewerber nicht als an sich verfassungswidrig ansieht. Auf die sodann in der Wahlprüfungsentscheidung erörterte Frage der Homogenität der Liste wird selbstverständlich später noch (nachfolgend unter Buchstabe b) einzugehen sein.

Auch im Schrifttum wird die grundsätzliche Frage, ob die Zugehörigkeit zur aufstellenden Partei Vorbedingung einer Kandidatur ist, im Wesentlichen verneint (vgl. z. B. Meyer, in: Schneider/Zeh, Parlamentsrecht und Parlamentspraxis, S. 154 f.; Ipsen, Erwerb und Verlust des Fraktionsstatus, Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht 2006, S. 176, 177; Demmler, Der Abgeordnete im Parlament der Fraktionen, 1994, S. 214; Edinger, Wahl und Besetzung parlamentarischer Gremien, S. 331 f., ausdrücklich sowohl für Parteilose als auch für Mitglieder anderer Parteien, sofern diese nicht miteinander konkurrieren; vgl. grundsätzlich auch Schreiber, Kommentar zum BWG 7. Auflage, Ergänzungsinformation zur Bundestagswahl 2005, S. 10). Einschränkungen finden sich erst mit Blick auf die nähere Zusammensetzung einer Liste oder die Art des zugrunde liegenden Vorgehens.

Weiterhin geht das geltende Bundestagswahlrecht davon aus, dass eine Liste nur von einer Partei, nicht aber gemeinsam von zwei oder mehr Parteien eingereicht werden darf. Dieses Verbot einer zumeist so genannten Listenvereinigung wird u. a. in den Bestimmungen von § 27 Abs. 2 und § 18 Abs. 5 BWG erkennbar, deren Wortlaut jeweils nur von einer Partei ausgeht. Bestätigt wird dieses Verbot dadurch, dass im Anschluss an ein Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 29. September 1990 (BVerfGE 82, 322, 346 f.), das die erste gesamtdeutsche Wahl am 2. Dezember 1990 betraf, durch eine Übergangsregelung nur für diese Wahl Listenvereinigungen konkurrierender Parteien und Vereinigungen mit Sitz auf dem Gebiet der ehemaligen DDR zugelassen waren (vgl. Schreiber, Kommentar zum BWG, 7. Auflage, § 7 Rn. 1).

b) Die vorstehend erläuterte, teilweise als Gebot einparteiiger Listen bezeichnete Regelung ist nicht durch das Vorgehen von Linkspartei.PDS und WASG, die Aufstellung der 16 Landeslisten durch die Linkspartei.PDS unter Einbeziehung von Mitgliedern der WASG bzw. Parteilosen und die anschließende Zulassung der Listen durch die jeweils zuständigen Landeswahlausschüsse umgangen worden.

Zunächst untersagt, wie bereits dargestellt, das Prinzip, dass eine Liste nur von einer Partei aufgestellt werden darf, nicht notwendig, in die Liste auch Mitglieder dritter Parteien oder Parteilose aufzunehmen, da zwischen der Verantwortung bzw. Zurechnung einer Liste und deren Zusammensetzung zu trennen ist.

Die betreffenden Listen sind aber auch der jeweils einreichenden Partei zuzurechnen; es handelt sich also nicht um einen unzulässigen verdeckt-gemeinsamen Wahlvorschlag. Unbestritten sind die Listen jeweils von der Linkspartei.PDS – unter der im jeweiligen Bundesland verwendeten Firmierung – aufgestellt worden. Eine Umgehung der wahlrechtlichen Anforderungen an die Listenaufstellung und -zusammensetzung lässt sich nicht feststellen. Zunächst fehlt es an einem vorgegebenen, auf äußere Merkmale abstellenden Maßstab zur Beantwortung der Frage, wann durch Aufnahme von Parteifremden oder Parteilosen eine Liste ihre Zurechenbarkeit zur einreichenden Partei verliert und Vorgaben des § 27 BWG umgangen werden.

Bei dieser Sachlage bildet die in der Handreichung des Bundeswahlleiters enthaltene Betrachtung mit ihrem Abstellen auf eine Mehrheitsrepräsentation der einreichenden Partei einen wahlrechtlich vertretbaren Maßstab. Dabei überzeugt zunächst, dass nicht allein auf die Gesamtheit einer Liste bei der Prüfung abgestellt werden kann, ob die Mehrzahl der Plätze durch Mitglieder der einreichenden Partei besetzt wird. Einem derartigen Ansatzpunkt könnte nahezu immer entsprochen werden, indem – an welchen Stellen auch immer – genügend eigene Parteimitglieder nominiert würden. Vielmehr ist auch auf mögliche Erfolgsaussichten für die jeweiligen Bewerber auf Einzug in den Deutschen Bundestag zu achten, die sich danach bemessen, wo und in welcher Zahl sich eigene und fremde Bewerber jeweils finden. Diesem Umstand werden die vom Bundeswahlleiter vorgeschlagenen Kriterien, wonach zunächst maßgeblich auf den ersten, wegen der Angaben auf dem Stimmzettel besonders herausgehobenen Fünferblock abzustellen sei und Vergleichbares für die folgenden Fünferblöcke erwartet werden sollte, in einem zwar nicht zwingenden, in der Sache aber durchaus plausiblen Rahmen gerecht. Werden unter dieser Vorgabe die einzelnen, oben im Tatbestand bereits beschriebenen Landeslisten geprüft, geben sie zu keinen Bedenken Anlass. So stellten Mitglieder der Linkspartei.PDS auf jeder Landesliste im ersten Fünferblock die Mehrheit der Bewerber. Gleiches gilt, mit einer Ausnahme, auch für alle folgenden Blöcke aller Listen. Soweit in Hessen unter den Plätzen 16 bis 20 drei WASG-Mitglieder erscheinen, lässt dies diese Liste angesichts der hinteren Platzierung und der 14 Linkspartei.PDS-Mitglieder auf einer insgesamt 20 Personen umfassenden Liste nicht unzulässig werden. Dass sich vereinzelt, so z. B. in Nordrhein-Westfalen, auf dem

ersten Platz ein WASG-Mitglied befand, ist im hier geprüften Zusammenhang unerheblich.

Über das vorgenannte, auf die zahlenmäßige Verteilung abstellende Kriterium hinaus ergeben sich im Falle der hier angefochtenen Listenzulassungen auch bei einer auf materielle Gesichtspunkte abstellenden Homogenitätsprüfung keine Einwände gegen die Zulassung der Listen. Ungeklärt sind zunächst – auch angesichts fehlender Aussagen im Bundeswahlgesetz – die Geltung und der Bedeutungsgehalt einer auf inhaltliche Aspekte abstellenden Homogenität.

Zwar ist bei der Wahlprüfungsentscheidung der 5. Wahlperiode im Anschluss an eine das nordrhein-westfälische Kommunalwahlrecht betreffende Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts von 1960 (BVerfGE 11, 351 ff.) von einem auch materielle Aspekte umfassenden Homogenitätsbegriff ausgegangen worden. Dabei sei im Falle der Kandidatur eines parteifremden Bewerbers auf den konkreten Einzelfall abzustellen, wobei es nicht nur auf die politische Richtung des Landesverbandes der fremden Partei ankommen sollte, sondern auch auf die politische Auffassung des auf der Landesliste kandidierenden parteifremden Kandidaten. Im Weiteren ist die Homogenität dann bejaht worden, da die Bewerber, die einer nicht selbst zur Wahl antretenden Partei angehörten, mit ihrer Kandidatur die politischen Grundsätze der die Liste aufstellenden Partei anerkannt hätten. Außerdem sei die aufstellende Partei bei Aufnahme der Bewerber auf ihre Liste davon ausgegangen, dass die Bewerber sich bei ihren Entscheidungen zu den politischen Grundsätzen der aufnehmenden Partei bekennen würden.

Vor diesem Hintergrund lässt sich das Vorgehen von Linkspartei.PDS und WASG nicht als Umgehung des Bundestagswahlrechts einordnen. Zwar verfügten im Vorfeld der Wahl beide jeweils über ein je eigenes Programm. Inwieweit diese Programme in wesentlichen Punkten Unterschiede aufweisen oder sogar im Widerspruch zueinander stehen, muss hier jedoch angesichts der spezifischen Bedingungen des Vorgehens von Linkspartei.PDS und WASG nicht geprüft werden, zumal die Möglichkeit einer derartigen Prüfung und Bewertung durch die Landeswahlausschüsse auch angesichts des jeweils verfügbaren Zeitrahmens als fraglich erscheint.

So wurde, wie u. a. aus den oben beschriebenen zwei „Kooperationsabkommen“ vor der Bundestagswahl ersichtlich, nicht nur ein koordiniertes Vorgehen mit Blick auf die Wahlteilnahme, sondern darüber hinaus die Bildung einer neuen Partei angestrebt. Diese Schritte waren bereits mit der Formulierung gewisser erster programmatischer Aussagen verbunden. Diese Planungen waren auch für die Öffentlichkeit ohne weiteres wahrnehmbar. Damit ist eine gemeinsame politische Zielsetzung erkennbar, die über formaltechnisches Zusammengehen zur Erlangung wahlrechtlicher und gegebenenfalls parlamentsrechtlicher Vorteile qualitativ hinausgeht. Somit kann nicht von einer Irreführung der Wähler ausgegangen werden.

Dem hier maßgeblichen Abstellen auf dieses gemeinsame Ziel steht auch nicht die zitierte Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts entgegen, wonach die Aufstellung einer Liste „nur sinnvoll [ist], wenn sich die auf ihr zusammengefassten Bewerber durch ein gemeinsames Programm verbunden fühlen.“ Abgesehen davon, dass der Begriff „sinnvoll“ möglicherweise nur erläuternder Natur war, nicht aber eine rechtliche Anforderung verdeutlichen wollte, kann der Entscheidung angesichts insoweit fehlender Erörterung nicht eine abschließende Aussage entnommen werden, dass es nur auf das Vorhandensein eines Programms in einem formell verstandenen Sinne ankommen könne.

Auch Erwägungen, die das Verbot der Verbindung von Listen verschiedener Parteien tragen, wie z. B. die Erlangung ungerechtfertigter und der Wahlrechtsgleichheit oder Chancengleichheit der Parteien zuwiderlaufender Vorteile bezüglich der Fünf-Prozent-Sperrklausel bzw. die zumindest für eine Seite entbehrliche Beibringung von Unterstützungsunterschriften, greifen angesichts der Unterschiedlichkeit der Sachlagen im Vergleich konkurrierender Parteien einerseits und des hier interessierenden Vorgehens andererseits nicht durch. Während bei einem als verfassungswidrig eingestuften „Huckepackverfahren“ (vgl. Schreiber, a. a. O., § 6 Rn. 7) zwei Parteien, die beide mit Landeslisten antreten, dergestalt kooperieren, dass die eine der anderen sichere Wahlkreise überlässt, um die Überwindung der Grundmandatsklausel zu ermöglichen, tritt hier nur eine Partei an, die zudem mit der anderen nicht nur wahltaktisch zusammenarbeiten, sondern einen Zusammenschluss erreichen will. Zu erinnern ist in diesem Zusammenhang auch daran, dass laut Bundesverfassungsgericht im Falle einer Listenvereinigung, bei der in verfestigter Form des Zusammenwirkens mehrere Parteien eine gemeinsame Liste aufstellen, die gleichmäßige Wirkung der Fünf-Prozent-Sperrklausel gerade nicht aufgehoben wird (BVerfGE 82, 322, 346; vgl. z. B. Roth, in: Umbach/Clemens, Grundgesetz, Artikel 38 Rn. 61; vgl. aber auch Graßhof/Klein, Die Wahl wäre ungültig, Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 6. August 2005: Sinnverfehlung der Sperrklausel).

Auch für die Wählerschaft kann nicht zwingend auf das Vorhandensein eines Programms in einem inhaltlich zu verstehenden Sinne abgestellt werden, wenn die Art des Vorgehens und die inhaltliche Zielsetzung in verfahrensmäßiger und programmatischer Hinsicht erkennbar sind. In diesem Zusammenhang bleibt auch ohne Belang, dass die Listen nicht einheitlich unter einem einzigen Namen firmierten. Es ist davon auszugehen, dass dem Wähler schon angesichts der Medienbegleitung der Abläufe im Vorfeld der Bundestagswahl der Gesamtzusammenhang bekannt gewesen ist.

Anhaltspunkte dafür, dass das Ziel gemeinsamen künftigen Auftretens und einer Fusion nur vorgeschoben war, um eine Zulassung der allein von einer Partei eingereichten Listen zu erreichen und damit möglicherweise angesichts der Fünf-Prozent-Hürde die Erfolgschancen je nach Wahlgebiet zu erhöhen, waren nicht ersichtlich. Auch im Nachhinein sind – ungeachtet einzelner konkurrierender Antritte bei Landtagswahlen –, auch angesichts des oben referierten „Kooperationsabkommens III“, der Zeitpläne für die Bundesebene und der Entwürfe für programmatische Eckpunkte und Satzungsregelungen keine derartigen Anhaltspunkte zum Zeitpunkt

der Entscheidung über die entsprechenden Wahleinsprüche erkennbar geworden.

Auch Bestimmungen der Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages zwingen nicht zu einer anderen Betrachtung. Gemäß § 10 Abs. 1 GO-BT sind Fraktionen „Vereinigungen von mindestens fünf vom Hundert der Mitglieder des Bundestages, die derselben Partei oder solchen Parteien angehören, die auf Grund gleichgerichteter politischer Ziele in keinem Land miteinander im Wettbewerb stehen. Schließen sich Mitglieder des Bundestages abweichend von Satz 1 zusammen, bedarf die Anerkennung als Fraktion der Zustimmung des Bundestages“. Nicht entschieden ist, ob unter § 10 Abs. 1 Satz 1 zweite Alternative GO-BT, die 1969 durch die Fraktionsgemeinschaft von CDU und CSU veranlasst worden ist, auch ein Zusammenschluss solcher Abgeordneten fallen kann, die zwar aus unterschiedlichen Parteien stammen, aber gemeinsam auf einer Liste kandidiert haben und deren Parteien bei der Bundestagswahl nicht gegeneinander angetreten sind. Selbst wenn dies nach Wortlaut oder Entstehungsgeschichte der Vorschrift verneint werden sollte, bleibt im Übrigen die Möglichkeit, einen Zusammenschluss ausdrücklich gemäß § 10 Abs. 1 Satz 2 GO-BT anzuerkennen. Daher können geschäftsordnungsrechtliche Vorgaben für die Bildung einer Fraktion, auch wenn sie teilweise deren Homogenität gewährleisten sollen, nicht auf die Interpretation des Bundeswahlgesetzes vorwirken.

Im Übrigen stand die Auffassung des Bundeswahlleiters in der wahlpraktischen, auf den Einzelfall abstellenden Betrachtung nicht gänzlich allein. Eine ähnliche, wohl durch das absehbare Vorgehen von Linkspartei.PDS und WASG angeregte Betrachtung wollte u. a. die zeitlichen Bedingungen und die Ernsthaftigkeit des Fusionsziels berücksichtigen und die konkrete Zusammensetzung der Liste (Platzierung nur vereinzelt; nicht an herausgehobener [prominenter] Stelle, etwa auf den ersten Plätzen; der anderen Partei darf nicht die Hälfte der Bewerber angehören), heranziehen (vgl. Schreiber, a. a. O., Ergänzungsinformation zur Bundestagswahl 2005, S. 10 bis 12).

Anlage 2

Beschlussempfehlung

Zum Wahleinspruch

des Herrn R. S., 06791 Möhlau
– Az.: WP 69/05 –

gegen die Gültigkeit der Wahl zum 16. Deutschen Bundestag
am 18. September 2005

hat der Wahlprüfungsausschuss in seiner Sitzung vom 15. Dezember 2006 beschlossen,
dem Bundestag folgenden Beschluss zu empfehlen:

Der Wahleinspruch wird zurückgewiesen.

Tatbestand

Der Einspruchsführer hat mit Schreiben vom 3. Oktober 2005 Einspruch gegen die Gültigkeit der Wahl zum 16. Deutschen Bundestag am 18. September 2005 eingelegt. Der Einspruch richtet sich zum einen gegen die Zulassung der Landeslisten der Partei Die Linkspartei.PDS, die auch Mitglieder der Wahlalternative Arbeit und soziale Gerechtigkeit umfasste, und rügt zum anderen bei der Aufstellung der Landesliste in Sachsen-Anhalt eine Verletzung des Grundsatzes der geheimen Wahl.

I.

Im Sommer 2005 vereinbarten die Partei des Demokratischen Sozialismus (PDS) und die Partei Arbeit & soziale Gerechtigkeit – Die Wahlalternative (WASG) mit Blick auf die vorgezogene Bundestagswahl und angesichts einer angestrebten Fusion zu einer einzigen Partei ein gemeinsames Vorgehen dergestalt, dass die WASG nicht selbst zur Wahl antreten, sondern mit Mitgliedern auf den Landeslisten der PDS – bzw. nach Umbenennung der Linkspartei.PDS – berücksichtigt werden sollte. Dieses Vorgehen wurde seitens der WASG in einer Urabstimmung am 15. Juli 2005 gebilligt; seitens der PDS wurde die Namensänderung auf einer außerordentlichen Tagung am 17. Juli 2005 gebilligt.

Näheres zum geplanten Vorgehen ergeben drei teilweise als Kooperationsabkommen bezeichnete Vereinbarungen. Die erste vom 17. Juni 2005 nennt unter dem Titel „Es gibt Alternativen! Für Arbeit, Gerechtigkeit, Frieden und Demokratie! Gegen den neoliberalen Zeitgeist“ zunächst sechs Punkte, für die sich beide Seiten einsetzen wollen (u. a. die Abschaffung von „Hartz IV“, bedarfsorientierte soziale Grundsicherung, demokratische Bildungsreform, Investitionen und Beschäftigungsmaßnahmen in „Ostdeutschland und in Krisenregionen des Westens“, ein Mehr an direkter Demokratie, Widerstand gegen Rassismus und Rechtsextremismus sowie friedenspolitischer Aufbruch, Abrüstung und Konversion). Weiterhin erklärten sich die beiden Delegationen einig, ihren jeweiligen Parteien eine Vereinigung vorzuschlagen, die 2007 abgeschlossen sein solle, sowie ein Parteiprogramm, Statut u. a. auszuarbeiten. Vor der Bundestagswahl 2005 scheiterte die Gründung einer neuen Partei; ein konkurrierender Wahlantritt sollte vermieden und der bereits zuvor beschriebene Weg gewählt werden. In einem als „Kooperations- und Fairnessabkommen“ betitelten Text vom 4. August 2005 wird an die bereits beschlossene Namensänderung erinnert, und es werden in sechs Punkten gemeinsame programmatische Grundlagen formuliert, aber auch Vereinbarungen zur weiteren Zusammenarbeit, u. a. mit Blick auf die Bundestagswahl am 18. September 2005, getroffen. Nach der Bundestagswahl legte am 6. Dezember 2005 ein „Kooperationsabkommen III – Rahmenvereinbarung zum Parteibildungsprozess zwischen Linkspartei.PDS und WASG“ Weiteres fest. Zeitpläne gehen bezüglich des Parteibildungsprozesses von Urabstimmungen und Parteitagen im Frühjahr 2007 aus. Am 22. Oktober 2006 wurden in einer gemeinsamen Vorstandssitzung programmatische Eckpunkte sowie Entwürfe einer Bundessatzung der Partei DIE LINKE. und einer Bundesfinanzordnung beschlossen.

Der Bundeswahlausschuss stellte in seiner ersten Sitzung am 12. August 2005 fest, dass die Linkspartei.PDS, bei der es sich um die bisherige Partei „Partei des Demokratischen Sozialismus (PDS)“ handelte und die dies mit Schreiben vom 18. Juli 2005 gemäß § 6 Abs. 3 des Parteiengesetzes (PartG) mitgeteilt hatte, im Abgeordnetenhaus des Landes Berlin sowie in fünf Landtagen seit deren letzter Wahl auf Grund eigener Wahlvorschläge ununterbrochen mit mindestens fünf Abgeordneten vertreten sei und damit die Voraussetzungen nach § 18 Abs. 4 Nr. 1 des Bundeswahlgesetzes (BWG) erfülle. Der Bundeswahlausschuss war sich auch darüber einig, dass über die Parteieigenschaft der WASG nicht zu entscheiden war, da sie rechtswirksam ihre Beteiligungsanzeige gemäß § 18 BWG zurückgezogen hatte.

Nachdem die Linkspartei.PDS – unter z. T. unterschiedlicher, insbesondere in den Ländern Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Hessen, Rheinland-Pfalz, Baden-Württemberg und Saarland auf den Bestandteil „PDS“ verzichtender Firmierung – für alle Bundesländer Landeslisten aufgestellt und bei den Landeswahlleitern eingereicht hatte, ließen die Landeswahlausschüsse am 19. August 2005 diese Listen gemäß § 28 BWG zu.

Zur Vorbereitung der Entscheidungen der Landeswahlausschüsse hatte eine Erörterung der wahlrechtlichen Fragen

durch den Bundeswahlleiter mit den Landeswahlleitern stattgefunden. Eine vom Bundeswahlleiter im Benehmen mit dem Bundesministerium des Innern erstellte Handreichung ging vom wahlrechtlichen Gebot einparteiiger Landeslisten aus. Danach müsse die Liste einer bestimmten Partei zuzurechnen sein; mehrere Parteien dürften nicht eine gemeinsame Landesliste aufstellen. Für die Zurechnung zur einreichenden Partei sollte es aber nicht ausreichen, dass die Liste von den wahlrechtlich vorgeschriebenen Parteigremien aufgestellt und eingereicht würde. Enthalte die Liste auch Mitglieder anderer Parteien, sei zu prüfen, ob nicht unzulässigerweise zwei Parteien eine gemeinsame Liste aufgestellt hätten oder die „Öffnung der Liste“ zu weit gegangen sei. Zu würdigen seien die Gesamtumstände, wobei die Parteimitgliedschaft einen wesentlichen Anhaltspunkt bilden sollte. Fänden sich Bewerber aus ein und derselben anderen Partei, beeinträchtige dies die Homogenität der Liste wesentlich stärker als durch parteilose Bewerber. Ebenso werde nicht davon abgesehen werden können, auf welchen Plätzen die Parteifremden platziert seien. Entscheidend dürfte es laut Handreichung darauf ankommen, ob es bei verständiger Würdigung aller Umstände offensichtlich sei, dass es sich nicht mehr um eine Liste der den Wahlvorschlag tragenden Partei handele. Überwiegend müssten die Bewerber der einreichenden Partei angehören. Die Homogenität dürfte dabei gewahrt sein, wenn sich unter den ersten fünf Bewerbern, die nach § 30 Abs. 2 Nr. 2 BWG auf den Stimmzetteln aufgeführt werden, überwiegend Mitglieder der einreichenden Partei befänden. Das Gleiche sollte für die folgenden Listenplätze, jeweils betrachtet in Fünferblöcken, gelten. Auf ein Gesamtzahlenverhältnis sei dagegen nicht abzustellen, da eine Liste beliebig viele Bewerber enthalten könne. In Zweifelsfällen werde eine „geöffnete“ Liste nicht als unzulässig angesehen werden können, da dem Wahlrecht keine konkreten Quoren für ein Übermaß an parteifremden Bewerbern zu entnehmen seien.

Die eingereichten Landeslisten setzten sich, soweit es um Mitglieder der WASG und um Parteilose ging, nach den unwidersprochenen Angaben des Bundeswahlleiters wie folgt zusammen:

Baden-Württemberg (18 Bewerber)
WASG-Mitglieder auf den Plätzen 6, 11, 13,
Parteiloser auf Platz 7

Bayern (19 Bewerber)
WASG-Mitglieder auf den Plätzen 1, 7, 13, 16,
Parteiloser auf Platz 10

Berlin (14 Bewerber)
WASG-Mitglieder auf den Plätzen 6 und 14,
Parteiloser auf Platz 4

Brandenburg (12 Bewerber)
WASG-Mitglied auf Platz 6,
Parteiloser auf Platz 4

Bremen (16 Bewerber)
WASG-Mitglied auf Platz 2,
kein Parteiloser

Hamburg (14 Bewerber)
WASG-Mitglieder auf den Plätzen 2 und 5,
Parteiloser auf Platz 1

Hessen (20 Bewerber)
WASG-Mitglieder auf den Plätzen 2, 4, 8, 16, 17 und 20,
kein Parteiloser

Mecklenburg-Vorpommern (12 Bewerber)
WASG-Mitglieder auf den Plätzen 5, 10, 12,
Parteiloser auf Platz 8

Niedersachsen (46 Bewerber)
WASG-Mitglieder auf den Plätzen 12, 14, 23, 27, 29, 37, 39,
kein Parteiloser

Nordrhein-Westfalen (30 Bewerber)
WASG-Mitglieder auf den Plätzen 1, 6, 21 und 27,
Parteiloser auf Platz 30

Rheinland-Pfalz (20 Bewerber)
WASG-Mitglieder auf den Plätzen 2, 3, 7, 8 und 19,
kein Parteiloser

Saarland (8 Bewerber)
WASG-Mitglied auf Platz 1,
Parteiloser auf Platz 4

Sachsen (30 Bewerber)
WASG-Mitglieder auf den Plätzen 2, 12, 14, 17,
Parteilose auf den Plätzen 23, 28 und 29

Sachsen-Anhalt (12 Bewerber)
WASG-Mitglieder auf den Plätzen 5 und 6,
kein Parteiloser

Schleswig-Holstein (11 Bewerber)
WASG-Mitglied auf Platz 2,
kein Parteiloser

Thüringen (20 Bewerber)
kein WASG-Mitglied,
Parteilose auf den Plätzen 4, 19 und 20.

II.

Der Einspruchsführer geht zunächst davon aus, dass es gemäß § 27 BWG den Landeswahlausschüssen nicht gestattet sei, gemeinsame Landeslisten zweier oder mehrerer Parteien zuzulassen, da dies dem Grundsatz der Homogenität von Landeslisten widerspreche. Um eine unzulässige Listenverbindung von WASG und Linkspartei.PDS festzustellen, bedürfe es keiner von beiden Seiten erklärten oder unterschriebenen Vereinbarung oder Erklärung gegenüber dem Landes- oder Bundeswahlleiter. Es reiche schlüssiges (konkludentes) Verhalten. Auf Bundesebene habe es bereits im Vorfeld Gespräche zwischen den beiden Parteien gegeben und ausdrücklich sei die Bewerbung von WASG-Kandidaten für die Landeslisten vereinbart worden. Dies zeige eine Vereinbarung mit dem Ziel gemeinsamer Listen. Gemeinsame Landeslisten seien jedoch verbotene Listenverbindungen, wobei es unerheblich sei, ob nur Mitglieder einer oder aller beteiligten Parteien über die Liste abstimmten.

Auch in Sachsen-Anhalt habe es mindestens zwei Gespräche auf Landesebene zwischen beiden Parteien gegeben. Dabei sei vereinbart worden, dass und welche WASG-Kandidaten (das so genannte Personaltableau der WASG) kandidieren sollten. Seitens der Linkspartei.PDS sei die Absprache nicht nur mit der Zulassung der Bewerbung der Personen aus dem Personaltableau umgesetzt worden. Es sei – vgl. hierzu später – auch die Kandidatur eines nicht im

Personaltableau aufgeführten WASG-Bewerbers verhindert worden.

Die beiden Parteien hätten seit Ankündigung der Neuwahlen zum Deutschen Bundestag das Projekt einer Wahlkooperation betrieben, damit beide die Fünf-Prozent-Hürde überwinden und die WASG die notwendigen Unterstützungsunterschriften und den erforderlichen Nachweis der Parteieigenschaftaft nicht erbringen musste. Es sei eine Lehre aus den Verhältnissen der Weimarer Demokratie, dass stabile Mehrheiten für ein demokratisches Land notwendig seien; eine Abschaffung oder Umgehung der Fünf-Prozent-Hürde widerspreche dem. Unabhängig davon, ob es eine offizielle Listenverbindung gebe oder nicht, sei durch die Landeswahlausschüsse zu prüfen, ob die Listen als Listenverbindung eingestuft werden müssten. Dies ist nach Auffassung des Einspruchsführers nicht erfolgt. Wohl am Beispiel Sachsen-Anhalts ausgeführt, ist laut Einspruchsführer die Liste der Linkspartei.PDS als Listenverbindung zu werten, da die WASG einen eigenen Wahlkampf betrieben habe. Zumindest in den Kreisen Bitterfeld und Wittenberg seien eigene Wahlkampfkomitees gegründet worden. Die Anzahl der WASG-Mitglieder auf der Liste habe erstaunlich genau dem Verhältnis von WASG- und PDS-Mitgliedern entsprochen. Es habe mehrere Gespräche über die Wahlkooperation zwischen Vorstandsmitgliedern der WASG und der Linkspartei.PDS gegeben. Einzig ein gültiger und für alle WASG-Mitglieder verbindlicher Beschluss der WASG, nicht an den Wahlen zum Deutschen Bundestag oder zu Landtagen teilzunehmen, keine eigene Bundestagsfraktion zu bilden, jedem WASG-Mitglied nach eigener Entscheidung eine Kandidatur für die Liste der Linkspartei.PDS freizustellen, keine eigenen Personaltableaus für die Kandidatenlisten der Linkspartei aufzustellen, hätte die Einschätzung erlauben können, dass keine Listenvereinigung unabhängiger Parteien zur Umgehung der Fünf-Prozent-Hürde vorgelegen hätte. Damit hätte es aber auch am Parteienstatus der WASG gefehlt, da gemäß § 2 Abs. 1 PartG Organisationen nur dann den Parteistatus erhielten, wenn sie eine Vereinigungen von Bürgern seien, die dauernd oder für längere Zeit für den Bereich des Bundes oder eines Landes auf die politische Willensbildung Einfluss nehmen und an der Vertretung des Volkes im Deutschen Bundestag oder in einem Landtag mitwirken wollen.

Da die betreffenden WASG-Mitglieder jedoch nicht ausschließlich aus eigener Entscheidung sondern auf Grund gemeinsamer Entscheidung der Vorstände der WASG und der PDS und aufgrund des Personaltableaus der WASG auf der Liste vertreten seien, seien sie nicht durch das vom Bundesverfassungsgericht geforderte gemeinsame Programm verbunden. Im Übrigen habe die WASG-Landesmitgliederversammlung am 2. Juli 2005 in Langenstein ausdrücklich einen Antrag des Einspruchsführers abgelehnt, vor der Wahl der Landesliste ein gemeinsames Wahlprogramm zu erarbeiten. Die Ablehnung sei auf der Basis einer Intervention eines als Gast teilnehmenden Bundesvorstandsmitglieds der WASG erfolgt. Auch in einem Beitrag für die „Frankfurter Allgemeine Zeitung“ vom 6. August 2005 seien die Autoren Karin Graßhof und Hans H. Klein nicht davon ausgegangen, dass die auf den betreffenden Listen kandidierenden WASG-Bewerber mit dem Programm der Linkspartei. PDS übereinstimmten – anderenfalls hätten sich beide Parteien längst zusammengeschlossen oder mindestens auf ein gemeinsames Wahlprogramm geeinigt. Die fehlende Homogenität komme auch in weiteren öffentlichen, konträren Aussagen zum Ausdruck.

Ein Wähler könne bei einer Liste mit Kandidaten mit unterschiedlichen Programmen nicht mehr frei zwischen unterschiedlichen Parteien und Programmen wählen. Alternativ könnte man sich nur der Stimme enthalten. Entweder zugleich für zwei unterschiedliche Programme zu stimmen oder auf das Wahlrecht zu verzichten, sei als Alternative grundgesetzwidrig und widerspreche dem Recht des Wählers, sich für eine Partei und ein Programm zu entscheiden, zumal auf Bundesebene nur durch Stimmabgabe Einfluss auf die politische Arbeit des Deutschen Bundestages genommen werden könne.

Auch die Gleichheit der Wahl sei verletzt worden. Bei Zulassung einer Liste, auf der mehrere Parteien vertreten seien, werde diesen eine Addition der sonst getrennt gezählten Stimmen ermöglicht. Andere Parteien würden dadurch benachteiligt, da hier Mitglieder der WASG in das Parlament gewählt würden, ohne dass sich die WASG der Zulassung als Partei gemäß Parteiengesetz und der Beibringung der Unterstützungsunterschriften habe unterziehen müssen.

Weiterhin rügt der Einspruchsführer einen Verstoß gegen Nummer 2 der Wahlordnung der Linkspartei, wonach „Bewerberinnen und Bewerber für die Landesliste der Partei ‚Die Linkspartei‘ zur Bundestagswahl 2005 […] Mitglieder der Partei ‚Die Linkspartei‘, parteilos oder Mitglieder nicht konkurrierender Parteien sein“ können. Um „nicht konkurrierende Parteien“ handele es sich nur, wenn diese sich nicht an der betreffenden Wahl zu beteiligen beabsichtigten. Zum Zeitpunkt der Vertreterversammlung habe jedoch die WASG beim Bundeswahlleiter die Teilnahme an der Bundestagswahl angezeigt. Damit sei sie zumindest zu diesem Zeitpunkt eine konkurrierende Partei gewesen. Damit sei auch gegen § 17 PartG verstoßen worden, der eine Aufstellung gemäß „Satzungen der jeweiligen Partei“ fordere.

Im Übrigen sei noch immer ein Beschluss vom Gründungsparteitag der WASG Sachsen-Anhalt am 12. März 2005 in Magdeburg in Kraft, selbst an Wahlen teilzunehmen und nicht mit der Linkspartei.PDS zusammenzuwirken. Die Aufhebung dieses Beschlusses auf der Landesmitgliederversammlung am 2. Juli 2005 in Langenstein sei nichtig, da die Landesmitgliederversammlung nicht beschlussfähig gewesen sei. In diesem Zusammenhang wird auf einen Schriftwechsel mit dem Landeswahlleiter verwiesen.

Schließlich wird gerügt, dass bei der Aufstellung der Liste in Sachsen-Anhalt mit Bezug auf den Einspruchsführer § 17 PartG und § 21 Abs. 3 und § 27 BWG verletzt worden seien, wonach die Aufstellung von Bewerbern in geheimer Abstimmung erfolgen müsse. Die Vertreterversammlung der PDS vom 10. Juli 2005 in Wittenberg habe in offener Abstimmung über die Bewerbung des Einspruchsführers abgestimmt und damit gegen die personale Grundlage einer demokratischen Wahl und gegen den laut Bundesverfassungsgericht auch in diesem Zusammenhang zu beachtenden Kernbestand von Verfahrensgrundsätzen verstoßen. Der Einspruchsführer bezieht sich in diesem Zusammenhang auf ein Schreiben des PDS-Landesvorstands vom 18. Juli 2005, wonach das Arbeitspräsidium entsprechend Wahlordnung und Geschäftsordnung beim Aufruf ab der zweiten Position die Bewerbung verlesen habe. Ein Vertreter habe vom Recht

entsprechend Punkt 13 der Wahlordnung Gebrauch gemacht und den Antrag zur Streichung gestellt, dem die Versammlung mehrheitlich zugestimmt habe.

Die offene Abstimmung über Kandidaten oder Bewerber sei als nicht behebbarer Mangel zu werten. Vom Verfahrensgrundsatz der geheimen Abstimmung abzuweichen, liege nicht im Gestaltungsspielraum der Satzung bzw. Wahlordnung der jeweiligen Partei.

III.

1. Der Bundeswahlleiter geht in einer grundsätzlichen, dem Einspruchsführer zugänglich gemachten Stellungnahme davon aus, dass die Landeswahlausschüsse die Landeslisten der Linkspartei.PDS zu Recht zugelassen haben, da sie den durch das Bundeswahlgesetz und die Bundeswahlordnung aufgestellten Anforderungen entsprochen hätten.

   In formeller Hinsicht hätten die 16 Landeslisten den wahlrechtlichen Bestimmungen entsprochen. An der geheimen Wahl der Vertreter für die Vertreterversammlungen und an der geheimen Wahl der Bewerber für die Listen gemäß § 27 Abs. 5 i. V. m. § 21 Abs. 1 und 3 BWG hätten nach den dem Bundeswahlleiter zur Verfügung stehenden Kenntnissen nur Mitglieder der die Liste aufstellenden Linkspartei.PDS, nicht aber Mitglieder der WASG oder Parteilose teilgenommen.

   Auch in materieller Hinsicht hätten die 16 Landeslisten den Vorgaben des Bundeswahlgesetzes entsprochen. Dass alle 16 Landeslisten der Linkspartei.PDS auch Bewerber enthielten, die nicht der Linkspartei.PDS angehörten, sondern parteilos oder Mitglieder der WASG gewesen seien, habe bei keiner der eingereichten Landeslisten zur Unzulässigkeit geführt.

   Das Bundeswahlgesetz enthalte keine Vorgaben zur Parteizugehörigkeit von Listenbewerbern. Im Gegensatz zu § 22 Abs. 6 des Landeswahlgesetzes Mecklenburg-Vorpommern oder § 26 Abs. 5 des Landeswahlgesetzes Schleswig-Holstein schließe es für Listenbewerber eine Mitgliedschaft in einer anderen als der einreichenden Partei nicht ausdrücklich aus.

   Allerdings seien mehrparteiige Listenverbindungen und -vereinigungen bei Bundestagswahlen unzulässig. Da nach § 7 Abs. 1 BWG Landeslisten derselben Partei aus verschiedenen Ländern als verbunden gelten, ergebe sich im Umkehrschluss, dass Landeslisten unterschiedlicher Parteien nicht verbunden werden könnten. Die Fünf-Prozent-Sperrklausel des § 6 Abs. 6 BWG müsse jede Partei für sich überwinden; eine „Blockbildung" mehrerer kleiner Parteien, um gemeinsam die Sperrklausel zu überwinden, gestatte das Gesetz nicht. Auch die nach § 27 Abs. 1 BWG – unter Umständen – erforderlichen Unterstützungsunterschriften müsse die jeweilige Partei beibringen; eine Listenvereinigung oder -verbindung, die es zwei Parteien ermögliche, die von ihnen jeweils gesammelten Unterschriften „zusammenzulegen", sehe das Gesetz nicht vor.

   Die wahlgesetzliche Unzulässigkeit mehrparteiiger Listenverbindungen und -vereinigungen dürfe nicht dadurch unterlaufen werden, dass zwar „pro forma" nur eine Partei einen Wahlvorschlag einreiche, faktisch aber zwei Parteien hinter diesem Wahlvorschlag stünden. Diese Bewertung sei für Bundestagswahlen unstreitig. Unterschiedliche Auffassungen bestünden aber, wann dieses Verbot tatsächlich umgangen werde.

   Unzutreffend sei die Auffassung, dass eine Umgehung grundsätzlich dann vorliege, wenn Bewerber aufgestellt würden, die nicht Mitglied der die Liste einreichenden Partei seien, es sei denn, es handele sich um einzelne parteilose Bewerber oder solche, die im Verfallsprozess ihrer bisherigen Partei eine neue politische Heimat suchten. Vielmehr müsse eine Liste nach geltendem Recht zugelassen werden, wenn sie formell korrekt aufgestellt und materiell in Gänze der einreichenden Partei zuzuordnen sei. Diese Voraussetzungen – die man als Homogenität der Liste bezeichnen könne – hält der Bundeswahlleiter jedenfalls für gegeben, wenn in der Mehrzahl – in Fünferabschnitten betrachtet – Mitglieder der einreichenden Partei in der Liste aufgestellt seien. Hingewiesen wird in diesem Zusammenhang darauf, das Bundeswahlgesetz enthalte gerade keine Regelungen zur Parteimitgliedschaft der Bewerber auf den Landeslisten. Das Bundestagswahlrecht sei von großer Formstrenge geprägt. Deshalb werde das Gesetz in der Praxis gemäß seinem Wortlaut angewendet; eine analoge Anwendung seiner Regelungen verbiete sich grundsätzlich. Bei der Durchführung der Bundestagswahlen stünden für nahezu sämtliche im Vorfeld einer Wahl zu treffenden Entscheidungen den Wahlbewerbern und den Wahlorganen nur kurze Zeiträume zur Verfügung; es müsse unter großem Zeitdruck gehandelt werden und man sei auf klare und verständliche Normen mit eindeutigen Handlungsanweisungen angewiesen. Dies habe erst recht wegen der verkürzten Fristen vor der jetzigen Wahl gegolten. Während der Entscheidungszeitraum bei „regulär" stattfindenden Wahlen acht Tage umfasse (§§ 19, 28 Abs. 1 Satz 1 BWG), sei er hier durch Verordnung des Bundesministeriums des Innern auf vier Tage verkürzt gewesen. Die Landeslisten hätten bis zum 34. Tag vor der Wahl (15. August 2005) bei den Landeswahlleitern eingegangen sein müssen. Die Entscheidung über die Zulassung hätten die Landeswahlausschüsse am 30. Tag vor der Wahl (19. August 2005) treffen müssen. Dies habe die Prüfung sämtlicher wahlrechtlichen Voraussetzungen für alle eingereichten Listen, z. B. Unterschriftserfordernisse, Prüfung der Bescheinigungen der Gemeindebehörden über die Wählbarkeit der Bewerber, Prüfung der vorgelegten Unterstützungsunterschriften, umfasst. Daher komme dem Wortlaut des Bundeswahlgesetzes, das eine Parteimitgliedschaft der Listenbewerber nicht fordere, eine hohe Bedeutung zu. Dies gelte um so mehr, als dem Gesetzgeber Parteilose oder Bewerber mit einer anderen Parteimitgliedschaft spätestens seit Aufnahme von Bewerbern des Bundes der Heimatvertriebenen und Entrechteten (BHE) auf die Landesliste der CSU 1965 bekannt gewesen seien. Die Auffassung, das Gesetz könne sich als Listenbewerber nur solche vorstellen, die mit der Listenpartei über die Parteimitgliedschaft aufs Engste verbunden seien, sei daher nicht überzeugend. Während die Länder Mecklenburg-Vorpommern und Schleswig-Holstein für ihr Landtagswahlrecht diese Konsequenz gezogen hätten, habe der Bundesgesetzgeber bisher keine entsprechende Regelung getroffen.

Weiterhin weist der Bundeswahlleiter darauf hin, dass die Landeswahlausschüsse Listen nur in eindeutigen Fällen zurückwiesen, weil die Entscheidung über die Zusammensetzung des Deutschen Bundestages nach dem Demokratieprinzip durch den Wähler getroffen werden solle. Eine Zulassungspraxis, die eine Bewertung der hinter einer Liste stehenden politischen Kräfte unternähme, würde die Wahlentscheidung vom Volk in das Vorfeld der Wahl zu den Wahlausschüssen verlagern. Damit würde der „Souverän“ von vornherein in seiner Wahlmöglichkeit eingeschränkt und der Zulassungsentscheidung eine materielle, vom Wahlrecht nach dem Sinn und Zweck des Demokratieprinzips nicht gewollte politische Bedeutung verschafft.

Auch aus anderen Vorschriften ergebe sich nicht, dass generell eine Aufstellung von Mitgliedern anderer Parteien ausgeschlossen sein solle. So sehe zwar § 48 Abs. 1 Satz 2 BWG vor, dass solche Bewerber bei der Listennachfolge unberücksichtigt bleiben, die seit Aufstellung der Landesliste aus dieser Partei ausgeschieden seien Ein solches Ausscheiden zeige, dass der Bewerber inzwischen die Ziele der Partei nicht mehr teile oder nicht mehr bereit sei, für deren Verwirklichung einzutreten, so dass dessen Listennachfolge den Wählerwillen verfälschen würde. Die vorliegende Fallgestaltung sei jedoch eine andere. Die Bewerbung auf einer Liste signalisiere, dass sich der Bewerber mit den von dieser Partei verfolgten Zielen im Großen und Ganzen einverstanden erkläre und zwar unabhängig davon, ob er selbst Mitglied sei. Bekanntlich lege das Parteiengesetz großen Wert auf eine demokratische Binnenstruktur der politischen Parteien. Die Parteimitglieder verträten nicht alle Ziele der Partei mit gleicher Intensität; auch innerhalb von Parteien gebe es politische Strömungen mit unterschiedlichen Prioritäten. Aufgabe der Parteien sei gerade die Vorformung des politischen Willens. Das BWG verlange von den sich um die Wählerstimmen bewerbenden Parteien weder ein Wahlprogramm noch von den Bewerbern dessen Unterstützung. Vielmehr gebe § 21 Abs. 3 Satz 3 BWG den Bewerbern Gelegenheit, bei der Aufstellung der Wahlvorschläge ihr (eigenes) Programm vorzustellen. Ein Bekenntnis zum Parteiprogramm verlange es nicht. Ein solches Verlangen sei auch, wenn ein Bewerber erfolgreich sei, wegen des verbürgten freien Mandats (Artikel 38 Abs. 1 Satz 2 GG) nicht verpflichtend. De lege lata genüge dem Bundeswahlgesetz als Nachweis für die Verbundenheit eines Bewerbers mit der den Wahlvorschlag einreichenden Partei die Nominierung ausschließlich durch die Mitglieder oder Delegierten dieser Partei. Es gehe davon aus, dass keine Bewerber gewählt würden, die die Ziele der Partei nicht in ausreichendem Maße unterstützten. Hiervon sei auch in einer Wahlprüfungsentscheidung der 5. Wahlperiode ausgegangen worden (Bundestagsdrucksache V/1115, S. 3). Dabei sei festgestellt worden, dass einer fremden Partei angehörende Wahlbewerber mit Zustimmung zur Aufnahme in die Liste einer anderen Partei deren politische Grundsätze anerkannt hätten. Die ihre Liste beschließende Partei sei bei Aufnahme der Bewerber davon ausgegangen, dass sich diese bei ihren Entscheidungen zu den politischen Grundsätzen der nominierenden Partei bekannt hätten.

Auch Bestimmungen zur Parteienfinanzierung führten zu keinem anderen Ergebnis. Nur die Parteien erhielten staatliche Mittel als Teilfinanzierung der ihnen allgemein nach dem Grundgesetz obliegenden Tätigkeiten, wenn sie mit ihrer Landesliste einen Wahlerfolg erzielt hätten, der die Anforderungen des § 18 PartG im Einzelnen erfülle. Das Recht der staatlichen Parteienfinanzierung, das sich ebenfalls an strikten formalen Kriterien auszurichten habe, unterscheide nicht zwischen Listen mit Bewerbern ausschließlich aus der einreichenden Partei und Listen auch mit Parteilosen oder Mitgliedern anderer Parteien. Die staatlichen Mittel stünden nur den Parteien zu, die Listen eingereicht und an den Wahlen mit einem Mindesterfolg teilgenommen hätten. Verzichte eine Partei auf den eigenen Wahlantritt, sei damit zwangsläufig auch der Verzicht auf staatliche Mittel verbunden. Dies sei den Parteien bekannt. Ein Argument dafür, dass ein Verzicht auf Wahlteilnahme und die Bewerbung von Mitgliedern dieser Partei auf Listen anderer Parteien unzulässig sei, lasse sich daraus nicht herleiten.

Werde eingewandt, dass der Wahlerfolg gerade nicht dem Erfolg der Linkspartei bei den Wählern entspreche, sofern auf einer ihrer Listen ein prominentes WASG-Mitglied an vorderer Stelle platziert sei, müsste dies jedoch ebenso für prominente Parteilose an exponierter Stelle gelten. Auch in diesem Fall sei der Wahlerfolg zu einem Teil auf die Bewerbung einer parteifremden Person zurückzuführen, so dass auch hier das Wahlergebnis nicht ausschließlich dem Erfolg der einreichenden Partei entspreche. Dennoch erhalte diese Partei staatliche Mittel, ohne dass ein auf den Parteilosen zurückzuführender Erfolg „herausgerechnet“ werden müsse oder könne.

Auch § 10 der Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages (GO-BT) ergebe kein Gegenargument, zumal diese als reines „Intraorganrecht“ oder „Innenrecht“ (Kretschmer, in: Schmidt-Bleibtreu/Klein, Kommentar zum GG, 10. Auflage 2004, Artikel 40 Rn. 25) nicht als Auslegungshilfe zum Bundeswahlgesetz geeignet sei. Die Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages regele die Arbeit des Parlaments nach seiner Wahl. Sie lasse keine Rückschlüsse auf den das Parlament konstituierenden Wahlakt zu. § 10 Abs. 1 Satz 1 GO-BT lasse die Fraktionsbildung solcher Abgeordneter zu, die entweder derselben Partei oder solchen Parteien angehörten, die auf Grund gleichgerichteter politischer Ziele in keinem Land miteinander im Wettbewerb stehen. Es könne dahingestellt bleiben, ob diese Voraussetzung bei den Mitgliedern von Linkspartei und WASG gegeben sei. Für die Frage der Zulassung von Landeslisten sei dies ohne Bedeutung. Jedenfalls könne der Vorschrift nicht entnommen werden, dass das Bundestagswahlrecht den Einzug von Mitgliedern verschiedener Parteien über eine Parteiliste in den Deutschen Bundestag verbiete. Denn die Vorschrift lasse es zu, dass Abgeordnete unterschiedlicher Parteien eine Fraktion bilden können. Auf welche Weise diese in den Deutschen Bundestag gelangt seien – ob als Mitglieder einer einzigen Landesliste oder mehrerer Landeslisten aus verschiedenen Ländern – lasse die Vorschrift offen.

Schließlich führten auch verfassungsrechtliche Argumente zu keinem anderen Ergebnis. Aus Artikel 21 Abs. 1 Satz 1 GG lasse sich für die Parteien kein Verbot ableiten, Mitglieder anderer Parteien als Bewerber aufzustellen. Die Demokratie bedürfe der politischen Parteien, um die Wähler zu aktionsfähigen Gruppen zusammenzuschließen und ihnen so einen wirksamen Einfluss auf das staatliche Geschehen zu ermöglichen (BVerfGE 69, 92, 110; Sannwald, in: Schmidt-Bleibtreu/Klein, a. a. O., Artikel 21 Rn. 21). Parteien bündelten politische Strömungen in der Bevölkerung und formten den politischen Willen vor. Hieraus resultiere aber kein Gebot, bei einer Bundestagswahl nur eigene Mitglieder aufzustellen. Die „Bündelungsfunktion“ werde ausreichend durch das „Monopol“ der Parteien zur Listenaufstellung erreicht. Die Aufstellung der jeweiligen Liste durch die Mitglieder der Partei gewährleiste ausreichend, dass nur die Positionen der Partei vertretende Personen aufgestellt würden. Werde eingewandt, dass der Wähler nur bei Parteimitgliedern auf den Listen die Gewähr habe, dass sie für das Programm auch tatsächlich einträten, zeige die Wirklichkeit, dass sich der Wähler selbst bei der aufstellenden Partei angehörenden Bewerbern keineswegs sicher sein könne, dass sie später als Abgeordnete das Programm ihrer Partei vertreten würden. Zum einen seien die Gewählten nicht dem Parteiprogramm, sondern dem ganzen Volk verpflichtet (Artikel 38 Abs. 1 Satz 2 GG). Zum anderen komme es immer wieder vor, dass Parteiprogramme von einzelnen Abgeordneten später nicht mehr mitgetragen oder ganz oder in Teilen nicht umgesetzt würden, etwa weil die Partei und deren Parlamentsfraktion im Interesse einer Koalitionsbildung oder wegen veränderter wirtschaftlicher Verhältnisse im Programm formulierte Ziele nicht weiter verfolge. Umgekehrt könnten auch nicht parteizugehörige Abgeordnete die Ziele einer Partei, die sie als Listenbewerber aufgestellt habe, mit Überzeugung vertreten.

Im Übrigen nimmt der Bundeswahlleiter an, dass ein Verbot zur Aufstellung Parteifremder auf einer Landesliste verfassungsrechtlich zulässig sein könnte. Ein solches Verbot müsse jedoch ausdrücklich in das Bundeswahlgesetz aufgenommen werden.

Somit komme nach geltendem Bundeswahlgesetz, das gerade keine Regelungen zur Parteimitgliedschaft treffe, eine Zurückweisung einer Landesliste wegen Verletzung des Gebots einparteiiger Listenvorschläge nur in eindeutigen Umgehungsfällen in Betracht, in denen evident sei, dass es sich nicht mehr um eine Liste der den Wahlvorschlag tragenden Partei handele. Infolgedessen hätten sich die Landeswahlausschüsse auf eine solche Evidenzprüfung beschränkt.

Auch Literatur und Rechtsprechung hielten es – soweit ersichtlich – grundsätzlich für zulässig, dass eine Liste zur Bundestagswahl Bewerber enthalte, die Mitglied einer anderen Partei seien. Allerdings seien bisher kaum konkrete und praktikable Maßstäbe entwickelt worden, ab wann eine Liste nicht mehr der einreichenden Partei zugeordnet werden könne, weil ihre Homogenität nicht mehr gewährleistet sei.

Das Bundesverfassungsgericht (BVerfG) habe festgestellt, dass „die Aufstellung einer Liste nur sinnvoll“ sei, „wenn sich die auf ihr zusammengefassten Bewerber durch ein gemeinsames Programm verbunden fühlen“ (BVerfGE 11, 351, 366). Diese Voraussetzung habe es im konkreten Fall einer örtlichen Wählergemeinschaft bzw. Rathauspartei bei einer Kommunalwahl in Nordrhein-Westfalen als gegeben erachtet. Auf die Fragen, wie sich die Verbundenheit mit einem gemeinsamen Programm äußern solle – durch die Parteizugehörigkeit der Wahlbewerber oder auch durch andere Kriterien – und welche Konsequenz aus einer fehlenden Verbundenheit zu ziehen wäre, gebe die Entscheidung allerdings keine Antwort. In der bereits zitierten Wahlprüfungsentscheidung (Bundestagsdrucksache V/1115, S. 3) sei gefolgert worden, „dass das Bundesverfassungsgericht die Aufnahme parteifremder bzw. einer anderen Partei angehörender Kandidaten auf einer anderen Liste nicht als an sich verfassungswidrig ansehe. Die vom Bundesverfassungsgericht geforderte Homogenität der Liste müsse nicht bereits dann verneint werden, wenn Mitglieder einer fremden Partei auf einer anderen Parteiliste erscheinen“. Es müsse vielmehr auf den konkreten Einzelfall abgestellt werden, wobei es nicht nur auf die politische Richtung des Landesverbandes der fremden Partei, sondern auch auf die politische Auffassung des parteifremden Kandidaten ankomme.

In der Literatur seien eindeutige und damit für die Landeswahlausschüsse nachvollziehbare Kriterien bisher nicht entwickelt worden. Würden Mitglieder anderer Parteien nur vereinzelt und nicht an prominenter Stelle der Liste aufgestellt, sei dies grundsätzlich nicht zu beanstanden. Die Homogenität einer Landesliste sei dagegen nicht mehr gewahrt, wenn etwa die Hälfte der Bewerber einer anderen Partei angehörte. Die Grenze sei aber abstrakt schwer zu bestimmen und hänge von den Gesamtumständen ab. Kriterien könnten etwa eine Namensergänzung oder das Nominieren von Führungspersonen der anderen Partei sein (Schreiber, Kommentar zum BWG, 7. Auflage, Ergänzungsinformation zur Bundestagswahl 2005, Juni 2005, S. 10). Die teilweise erwogene Berücksichtigung „weicher“ Kriterien, wie die „Nähe“ der Listenbewerber zu einem bestimmten Parteiprogramm, sei abzulehnen (so auch König, Anmerkungen zu der Bundestagswahl 2005, Die Öffentliche Verwaltung 2006, S. 423, 424). Für die Landeswahlausschüsse, die kurzfristig und unter großem Zeitdruck zu entscheiden gehabt hätten, sei die Überprüfung der politischen Haltung einzelner Bewerber nahezu unmöglich gewesen. Kriterien zur Bestimmung einer solchen „Nähe“ seien auch kaum objektivierbar gewesen. Als einzig handhabbares, formales Kriterium sei die Parteizugehörigkeit der Landeslistenbewerber geblieben.

Eine unzulässige Umgehung des Verbots mehrparteiiger Listenvorschläge nimmt der Bundeswahlleiter nach geltendem Recht erst dann an, wenn eine Landesliste nicht mehr der einreichenden Partei zugeordnet werden könne, weil der Liste mehrheitlich Mitglieder keiner oder einer anderen Partei angehörten. Da eine Liste beliebig viele Bewerber, auf unter Umständen „aussichtslosen“ Plätzen, enthalten könne, dürfe dabei nicht auf die Liste insgesamt abgestellt werden. Es komme vielmehr sowohl auf die Anzahl als auch die Platzierung der parteifremden Bewerber auf der Liste an. Sachgerecht und

für die Landeswahlausschüsse praktikabel sei bei der Zulassung einer Liste mit parteifremden Bewerbern deshalb eine generalisierende, vorrangig an numerischen Aspekten orientierte Betrachtung. Danach sei die Zahl der Bewerber in Abschnitte „unterteilt“ zu betrachten und festzustellen, ob die einreichende Partei in jedem Abschnitt die Mehrheit der Kandidaten stelle. Dabei sollten zunächst die ersten fünf nach § 30 Abs. 2 Nr. 2 BWG auf den Stimmzetteln aufgeführten Bewerber und dann die sich anschließenden Bewerber in weiteren Fünferabschnitten betrachtet werden. Daher habe der Bundeswahlleiter in der Handreichung eine solche Vorgehensweise empfohlen.

Nach den Kriterien der Handreichung seien alle Landeslisten der Linkspartei.PDS auf Grund der Bewerbersituation noch dieser Partei zuzuordnen gewesen. Keine Liste habe bei Betrachtung in Fünferabschnitten in der Mehrzahl WASG-Mitglieder enthalten. Diese hätten sich entweder vereinzelt gefunden (so Landesliste für Sachsen: 3 von 30, Schleswig-Holstein: 1 von 11; Sachsen-Anhalt: 2 von 12) oder verstärkt auf den hinteren Plätzen ohne Aussicht auf Einzug in den Deutschen Bundestag (Hessen: 20 Listenplätze, 2 erfolgreich; Niedersachsen: 46 Listenplätze, 3 erfolgreich). Auf den ersten 5 Listenplätzen der fraglichen Landeslisten (nur in Nordrhein-Westfalen und Sachsen seien mit sieben bzw. acht Bewerbern mehr Bewerber erfolgreich gewesen) sei jeweils nur ein Bewerber der WASG platziert gewesen. Allein in Hamburg, Hessen und Rheinland-Pfalz seien auf den ersten fünf Plätzen zwei WASG-Mitglieder platziert gewesen, was aber die Homogenität dieser Landeslisten nicht zerstört habe.

2. In einer weiteren, speziell den vorliegenden Wahleinspruch betreffenden Stellungnahme bestätigt der Bundeswahlleiter bezüglich eines möglichen Verstoßes gegen Nummer 2 der Wahlordnung der Partei DIE LINKE., dass zum Zeitpunkt der Vertreterversammlung in Wittenberg eine Beteiligungsanzeige der WASG für die Bundestagswahl vorgelegen habe, die erst später wieder zurückgezogen worden sei. Es könne aber dahinstehen, ob die Aufstellung von WASG-Mitgliedern auf der Landesliste gegen die Wahlordnung verstoßen habe, denn damit seien keine elementaren Grundsätze des Wahlrechts verletzt worden. Die parteiinterne Kandidatenaufstellung sei ein wesentlicher Teil der verfassungsrechtlichen Funktion der politischen Parteien und zugleich eine Angelegenheit der inneren Ordnung der Parteien im Sinne des Artikels 21 Abs. 1 Satz 3 GG. Sofern den verfassungs- und wahlrechtlichen Anforderungen an ein demokratisches Aufstellungsverfahren Rechnung getragen werde, habe der Gesetzgeber in § 21 Abs. 5 BWG die Regelung des Verfahrens zur Aufstellung von Parteibewerbern ausdrücklich dem autonomen Parteisatzungsrecht überlassen. Die Verletzung parteiinternen Satzungsrechts mache deshalb eine Aufstellung im wahlrechtlichen Sinne noch nicht unwirksam. Nur wenn zugleich elementare Grundsätze des Wahlrechts oder die zwingenden Regelungen des § 21 Abs. 1 bis 3 BWG verletzt würden, werde eine Wahlbewerberaufstellung fehlerhaft (vgl. BVerfGE 89, S. 243, 252 f.; sowie Schreiber, a. a. O. § 21 Rn. 1 m. w. N.). Die in Nummer 2 der Wahlordnung aufgestellte Voraussetzung für die Wählbarkeit von Parteilosen und Mitgliedern anderer Parteien, nämlich das Fehlen eines Konkurrenzverhältnisses, zählt nach Auffassung des Bundeswahlleiters nicht zu den elementaren Wahlrechtsprinzipien.

Soweit der Einspruchsführer den Grundsatz der geheimen Wahl als verletzt rügt, da die Vertreterversammlung offen über seine Bewerbung für den zweiten Listenplatz abgestimmt habe, sieht der Bundeswahlleiter im Ergebnis keine Verletzung, da es keinen Bewerbervorschlag i. S. d. § 21 Abs. 3 BWG gegeben habe, über den geheim hätte abgestimmt werden müssen.

Nach den vorliegenden Auskünften des Landeswahlleiters und des Landesverbandes Sachsen-Anhalt der Partei DIE LINKE. treffe der vom Einspruchsführer sehr verkürzt vorgetragener Sachverhalt so nicht zu. Nach § 1 der betreffenden Wahlordnung seien nur Vertreter, die Mitglieder der Partei DIE LINKE. seien, aktiv wahlberechtigt gewesen. Der Einspruchsführer sei nach Auskunft der Geschäftsstelle des Landeswahlleiters Sachsen-Anhalts zum Zeitpunkt seiner Kandidatur aber WASG-Mitglied gewesen; Erkenntnisse über eine zusätzliche mögliche Mitgliedschaft in der Partei DIE LINKE. lägen nicht vor. Auf der Vertreterversammlung am 10. Juli 2005 sei die schriftliche Bewerbung des nicht anwesenden Einspruchsführers für den Listenplatz 2 durch eine Delegierte verlesen worden. Auf Frage des Versammlungsleiters, ob jemand den Vorschlag übernehme, habe es aus der Mitte der Versammlung die Wortmeldung gegeben, dass der Vorschlag nicht übernommen, sondern vielmehr gestrichen werden solle. Nach kurzer Diskussion habe der Versammlungsleiter festgestellt, dass der Vorschlag nicht durch einen stimmberechtigten Versammlungsteilnehmer übernommen worden sei. In offener Abstimmung sei dann über die Streichung entschieden, der Einspruchsführer laut Wortprotokoll „bei ganz wenigen Enthaltungen und einer Gegenstimme […] also hiermit von der Liste gestrichen.“ worden. Die spätere Wahl der Bewerber für die Landesliste sei laut Niederschrift vom 10. Juli 2005 in geheimer Abstimmung erfolgt.

Ergänzend ergibt sich aus dem der Stellungnahme beigefügten Protokollauszug, dass der Versammlungsleiter nach Darlegung der sich aus der offenen Liste ergebenden Schwierigkeiten ausgeführt hat, dass ein Vorschlag eines nicht stimmberechtigten Teilnehmers durch mindestens einen Stimmberechtigten übernommen werden müsse. Das Protokoll vermerkt insoweit Beifall (Protokollauszug, S. 16). Nach Verlesung der Bewerbung des Einspruchsführers und der Frage des Versammlungsleiters nach einer etwaigen Übernahme wurde dies durch einen Teilnehmer abgelehnt und Streichung beantragt. Der Versammlungsleiter sah sodann „formalrechtlich“ keine Übernahme, ließ aber, um „ganz sicher zu gehen“ abstimmen. Zuvor hatte er noch erwähnt, dass „ohnehin ein Quorum“ erreicht werden müsste (Protokollauszug, S. 18 f.). Dies bezog sich wohl auf Nummer 11 der Wahlordnung, wonach sich bewerbende Nicht-PDS-Mitglieder der Unterstützung von fünf Prozent der gewählten Mitglieder der Vertreterversammlung bedürfen.

Der Bundeswahlleiter geht davon aus, dass der Versammlung kein für den Listenplatz wirksamer Vorschlag

im Sinne des § 21 Abs. 3 BWG vorgelegen habe, über den in geheimer Wahl hätte entschieden werden müssen. § 21 Abs. 3 Satz 2 BWG räume jedem stimmberechtigten Versammlungsteilnehmer die Befugnis ein, Wahlvorschläge zu unterbreiten. Diese Bestimmung sei durch das Fünfzehnte Gesetz zur Änderung des Bundeswahlgesetzes vom 27. April 2001 (BGBl. I S. 698) in das BWG eingefügt worden. Die Begründung des Gesetzentwurfs (Bundestagsdrucksache 14/3764, S. 7 f.) weise darauf hin, dass das Verfahren der Kandidatenaufstellung nach zwingendem Verfassungsrecht den demokratischen Grundsätzen und den Verfassungsprinzipien des Artikels 38 Abs. 1 Satz 1 GG zu entsprechen habe. Zu den Anforderungen an die Kandidatenaufstellung durch die Parteien gehöre auch die Einhaltung eines Kernbestandes an Verfahrensgrundsätzen. Alle stimmberechtigten Parteimitglieder müssten Wahlvorschläge präsentieren und personelle Alternativen unterbreiten können (vgl. Schreiber, a. a. O, § 21 Rn. 14a). Sonstige satzungsmäßige Regelungen seien zulässig, sofern sie nicht den Kerngehalt der Regelung tangierten.

§ 21 Abs. 3 Satz 2 BWG räume den stimmberechtigten Versammlungsteilnehmern ein Vorschlagsrecht ein. Nach § 1 der o. g. Wahlordnung seien nur Mitglieder der Partei DIE LINKE. stimmberechtigt, d. h. aktiv wahlberechtigt. Diese Regelung sei konform zu § 21 Abs. 1 in Verbindung mit § 27 Abs. 5 BWG, wonach Teilnehmer einer Mitgliederversammlung nur Mitglieder der Partei sein könnten und Vertreter einer besonderen Vertreterversammlung aus der Mitte einer derartigen Mitgliederversammlung gewählt werden könnten und somit auch Parteimitglieder sein müssten. Der Einspruchsführer sei als WASG-Mitglied daher nicht stimm- und demzufolge nicht vorschlagsberechtigt gewesen. Aus Wortlaut und Gesetzesbegründung seien keine Anhaltspunkte dafür ersichtlich, dass der Regelungsgehalt des § 21 Abs. 3 Satz 2 BWG auch ein Vorschlagsrecht nicht stimmberechtigter Versammlungsteilnehmer oder abwesender nicht stimmberechtigter Personen erfassen solle. Stattdessen begrenze diese Regelung ihrem Wortlaut nach den befugten Personenkreis auf „jeden stimmberechtigten Teilnehmer der Versammlung“ und damit Parteimitglieder. Auch die für die Versammlung angewandte Wahlordnung enthalte keine näheren, dieser Auslegung widersprechenden Regelungen zur Vorschlagsberechtigung.

Im vorliegenden Fall hätte somit ein stimmberechtigter Versammlungsteilnehmer die „Selbstbewerbung“ des Einspruchsführers aufgreifen und als eigenen Vorschlag einbringen müssen. Die Verlesung selbst sei noch kein Vorschlag i. S. d. § 21 BWG, sondern sei nur ein Hinweis der Versammlungsleitung auf den Kandidaturwunsch eines Nichtparteimitgliedes. Da jedoch niemand die Bewerbung des Einspruchsführers als Vorschlag übernommen habe, habe kein Vorschlag im Sinne des § 21 Abs. 3 BWG vorgelegen.

Die Frage der Abwesenheit des Einspruchsführers habe auf die rechtliche Bewertung keinen Einfluss. Die wahlrechtlichen Bestimmungen besagten nicht, dass ein möglicher Bewerber auch anwesend sein müsse.

3. In seiner vom Bundeswahlleiter in Bezug genommenen Stellungnahme hat der Landeswahlleiter des Landes Sachsen-Anhalt berichtet, dass sich der Einspruchsführer bereits mit Schreiben vom 11. August 2005 mit fast inhaltsgleichem Text u. a. gegen die Zulassung der Landesliste der Partei „DIE LINKE.PDS Sachsen-Anhalt“ gewandt habe. Er sei daraufhin u. a. auf einen möglichen Rechtsschutz im Wahlprüfungsverfahren hingewiesen worden. Aufgrund des Schreibens des Einspruchsführers sei der Landesvorstand der Die Linkspartei.PDS über den Einspruch informiert und um Stellungnahme hierzu gebeten worden. Die Linkspartei.PDS habe ihre Stellungnahme am 16. August 2005 vorgelegt. Der Stellungnahme sei die „Wahlordnung der VertreterInnenversammlung zur Wahl der BewerberInnen für die Landesliste der PDS Sachsen-Anhalt für die Wahl zum 16. Deutschen Bundestag am 10. Juli 2005 in Wittenberg“, das Abstimmungsprotokoll sowie ein Auszug aus dem Wortprotokoll zu dieser Sitzung beigefügt gewesen.

   Nach den vorgelegten Unterlagen sei eine Verletzung wahlrechtlicher Vorschriften, insbesondere des § 21 BWG, nicht ersichtlich gewesen. Es habe keine Hinweise auf eine Vereinbarung bzw. Aufstellung einer gemeinsamen Landesliste der Parteien Die Linkspartei.PDS und WASG gegeben. Die WASG habe im Übrigen ihre Beteiligungsanzeige zurückgezogen.

   Auf der besonderen Vertreterversammlung am 10. Juli 2005 habe es für einen Listenplatz mehrere Bewerber gegeben. Jeder stimmberechtigte Teilnehmer – ausschließlich Parteimitglieder – hätte die Möglichkeit gehabt, sich selbst oder andere wahlberechtigte Personen als Bewerber vorzuschlagen. Jeder Bewerber habe nach seiner Vorstellung für die Nominierung auf einem bestimmten Listenplatz ein zustimmendes Votum der Vertreterversammlung benötigt. Die Abstimmung über die Anzahl der zu besetzenden Listenplätze sei satzungsgemäß offen durchgeführt worden. Die Aufstellung der Bewerber sowie die Festlegung der Reihenfolge seien hingegen in geheimer Abstimmung erfolgt. Bezüglich der Behandlung der schriftlichen Bewerbung des abwesenden Einspruchsführers decken sich die Ausführungen mit denjenigen des Bundeswahlleiters.

   Die Vorprüfung des Landeswahlleiters gemäß § 40 Abs. 1 BWO habe ergeben, dass die Landesliste vollständig gewesen sei und den Erfordernissen von § 27 BWG und § 39 BWO entsprochen habe. Die Vorprüfung habe auch die Frage der satzungsgemäßen Aufstellung der Bewerber sowie der Ausgewogenheit zwischen Nichtparteimitgliedern und Parteimitgliedern umfasst. Das Ergebnis der Vorprüfung sei in einem der Stellungnahme beigefügten Vermerk vom 18. August 2005 niedergelegt. Der Landeswahlausschuss habe am 19. August 2005 die Landesliste der Partei – aus Sicht des Landeswahlleiters zu Recht – zugelassen.

4. Der Einspruchsführer hat sich zu den ihm zugänglich gemachten beiden Stellungnahmen des Bundeswahlleiters und der Stellungnahme des Landeswahlleiters nicht geäußert.

IV.

Der Wahlprüfungsausschuss hat nach Prüfung der Sach- und Rechtslage beschlossen, gemäß § 6 Abs. 1a Nr. 3 des Wahlprüfungsgesetzes (WPrüfG) von einer mündlichen Verhandlung abzusehen.

Entscheidungsgründe

Der Einspruch ist zulässig, jedoch offensichtlich unbegründet. Ein Wahlfehler lässt sich weder generell durch die angegriffene Zulassung der Landeslisten (nachfolgend unter Abschnitt I) noch im Hinblick auf bestimmte Vorgänge in Sachsen-Anhalt feststellen (nachfolgend unter Abschnitt II).

I.

Die angegriffenen Landeslisten stellen sich nicht als Verletzung oder Umgehung der diesbezüglichen Wahlrechtsvorschriften dar. Zum einen kann eine Landesliste zwar nur von einer Partei eingereicht werden, es besteht aber kein Verbot, in eine Liste auch Mitglieder einer anderen Partei oder Parteilose aufzunehmen (nachfolgend unter Buchstabe a). Zum anderen lässt sich bei den angegriffenen Zulassungsentscheidungen der Landeswahlausschüsse keine Umgehung des Grundsatzes feststellen, dass eine Landesliste jeweils nur von einer Partei eingereicht werden darf (nachfolgend unter Buchstabe b).

Hiervon unberührt bleibt die nicht im Wahlprüfungsverfahren zu entscheidende Frage, ob für künftige Bundestagswahlen nähere gesetzgeberische Vorgaben für etwaige Parteizugehörigkeiten von Listenbewerbern zu machen sind.

a) Das Bundeswahlgesetz enthält keine ausdrückliche Bestimmung, die verbietet, in eine Landesliste auch Mitglieder einer anderen Partei als der einreichenden oder Parteilose aufzunehmen. Auch die bisherige Wahlprüfungspraxis des Deutschen Bundestages geht in Entscheidungen aus der 13. und 5. Wahlperiode nicht von einem Grundsatz aus, dass ein Bewerber Mitglied der die Landesliste oder den Kreiswahlvorschlag einreichenden Partei zu sein hat (vgl. Bundestagsdrucksachen 13/2800, S. 17; V/1115, S. 3). Auch sonstige Bestimmungen des Bundeswahlgesetzes und des Parteiengesetzes führen nicht zu der notwendigen Annahme, dass dem Bundeswahlgesetz ein ungeschriebenes Prinzip zugrunde liegt, wonach nur Mitglieder der betreffenden Partei nominiert werden dürfen. Insoweit ist der Stellungnahme des Bundeswahlleiters in ihren Ausführungen zu § 48 BWG, § 18 ff. PartG und zum Schweigen des Gesetzgebers angesichts des Wissens um parteifremde Bewerber nichts hinzuzufügen. Dass eine Parteimitgliedschaft einfachrechtlich nicht gefordert ist, wird im Übrigen auch dadurch bekräftigt, dass es auf Bundesebene – anders als in den beiden vom Bundeswahlleiter zitierten Bundesländern – keine wahlrechtlichen Bestimmungen gibt, wonach bei Einreichung von Listen gegenüber dem Landeswahlleiter eidesstattliche Angaben über die jeweilige Parteizugehörigkeit oder Parteilosigkeit zu machen sind. Ebenso wenig führen verfassungsrechtliche Ansatzpunkte zu einem gegenteiligen Ergebnis. Bereits in der Wahlprüfungsentscheidung der 5. Wahlperiode ist der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts entnommen worden, dass es die Aufnahme parteifremder bzw. einer anderen Partei angehörender Bewerber nicht als an sich verfassungswidrig ansieht. Auf die sodann in der Wahlprüfungsentscheidung erörterte Frage der Homogenität der Liste wird selbstverständlich später noch (nachfolgend unter Buchstabe b) einzugehen sein.

Auch im Schrifttum wird die grundsätzliche Frage, ob die Zugehörigkeit zur aufstellenden Partei Vorbedingung einer Kandidatur ist, im Wesentlichen verneint (vgl. z. B. Meyer, in: Schneider/Zeh, Parlamentsrecht und Parlamentspraxis, S. 154 f.; Ipsen, Erwerb und Verlust des Fraktionsstatus, Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht 2006, S. 176, 177; Demmler, Der Abgeordnete im Parlament der Fraktionen, 1994, S. 214; Edinger, Wahl und Besetzung parlamentarischer Gremien, S. 331 f., ausdrücklich sowohl für Parteilose als auch für Mitglieder anderer Parteien, sofern diese nicht miteinander konkurrieren; vgl. grundsätzlich auch Schreiber, Kommentar zum BWG, 7. Auflage, Ergänzungsinformation zur Bundestagswahl 2005, S. 10). Einschränkungen finden sich erst mit Blick auf die nähere Zusammensetzung einer Liste oder die Art des zugrunde liegenden Vorgehens.

Weiterhin geht das geltende Bundestagswahlrecht davon aus, dass eine Liste nur von einer Partei, nicht aber gemeinsam von zwei oder mehr Parteien eingereicht werden darf. Dieses Verbot einer zumeist so genannten Listenvereinigung wird u. a. in den Bestimmungen von § 27 Abs. 2 und § 18 Abs. 5 BWG erkennbar, deren Wortlaut jeweils nur von einer Partei ausgeht. Bestätigt wird dieses Verbot dadurch, dass im Anschluss an ein Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 29. September 1990 (BVerfGE 82, 322, 346 f.), das die erste gesamtdeutsche Wahl am 2. Dezember 1990 betraf, durch eine Übergangsregelung nur für diese Wahl Listenvereinigungen konkurrierender Parteien und Vereinigungen mit Sitz auf dem Gebiet der ehemaligen DDR zugelassen waren (vgl. Schreiber, Kommentar zum BWG, 7. Auflage, § 7 Rn. 1).

b) Die vorstehend erläuterte, teilweise als Gebot einparteiiger Listen bezeichnete Regelung ist nicht durch das Vorgehen von Linkspartei.PDS und WASG, die Aufstellung der 16 Landeslisten durch die Linkspartei.PDS unter Einbeziehung von Mitgliedern der WASG bzw. Parteilosen und die anschließende Zulassung der Listen durch die jeweils zuständigen Landeswahlausschüsse umgangen worden.

Zunächst untersagt, wie bereits dargestellt, das Prinzip, dass eine Liste nur von einer Partei aufgestellt werden darf, nicht notwendig, in die Liste auch Mitglieder dritter Parteien oder Parteilose aufzunehmen, da zwischen der Verantwortung bzw. Zurechnung einer Liste und deren Zusammensetzung zu trennen ist.

Die betreffenden Listen sind aber auch der jeweils einreichenden Partei zuzurechnen; es handelt sich also nicht um einen unzulässigen verdeckt-gemeinsamen Wahlvorschlag. Unbestritten sind die Listen jeweils von der Linkspartei.PDS – unter der im jeweiligen Bundesland verwendeten Firmierung – aufgestellt worden. Eine Umgehung der wahlrechtlichen Anforderungen an die

Listenaufstellung und -zusammensetzung lässt sich nicht feststellen. Zunächst fehlt es an einem vorgegebenen, auf äußere Merkmale abstellenden Maßstab zur Beantwortung der Frage, wann durch Aufnahme von Parteifremden oder Parteilosen eine Liste ihre Zurechenbarkeit zur einreichenden Partei verliert und Vorgaben des § 27 BWG umgangen werden.

Bei dieser Sachlage bildet die in der Handreichung des Bundeswahlleiters enthaltene Betrachtung mit ihrem Abstellen auf eine Mehrheitsrepräsentation der einreichenden Partei einen wahlrechtlich vertretbaren Maßstab. Dabei überzeugt zunächst, dass nicht allein auf die Gesamtheit einer Liste bei der Prüfung abgestellt werden kann, ob die Mehrzahl der Plätze durch Mitglieder der einreichenden Partei besetzt wird. Einem derartigen Ansatzpunkt könnte nahezu immer entsprochen werden, indem – an welchen Stellen auch immer – genügend eigene Parteimitglieder nominiert würden. Vielmehr ist auch auf mögliche Erfolgsaussichten für die jeweiligen Bewerber auf Einzug in den Deutschen Bundestag zu achten, die sich danach bemessen, wo und in welcher Zahl sich eigene und fremde Bewerber jeweils finden. Diesem Umstand werden die vom Bundeswahlleiter vorgeschlagenen Kriterien, wonach zunächst maßgeblich auf den ersten, wegen der Angaben auf dem Stimmzettel besonders herausgehobenen Fünferblock abzustellen sei und Vergleichbares für die folgenden Fünferblöcke erwartet werden sollte, in einem zwar nicht zwingenden, in der Sache aber durchaus plausiblen Rahmen gerecht. Werden unter dieser Vorgabe die einzelnen, oben im Tatbestand bereits beschriebenen Landeslisten geprüft, geben sie zu keinen Bedenken Anlass. So stellten Mitglieder der Linkspartei.PDS auf jeder Landesliste im ersten Fünferblock die Mehrheit der Bewerber. Gleiches gilt, mit einer Ausnahme, auch für alle folgenden Blöcke aller Listen. Soweit in Hessen unter den Plätzen 16 bis 20 drei WASG-Mitglieder erscheinen, lässt dies diese Liste angesichts der hinteren Platzierung und der 14 Linkspartei.PDS-Mitglieder auf einer insgesamt 20 Personen umfassenden Liste nicht unzulässig werden. Dass sich vereinzelt, so z. B. in Nordrhein-Westfalen, auf dem ersten Platz ein WASG-Mitglied befand, ist im hier geprüften Zusammenhang unerheblich.

Über das vorgenannte, auf die zahlenmäßige Verteilung abstellende Kriterium hinaus ergeben sich im Falle der hier angefochtenen Listenzulassungen auch bei einer auf materielle Gesichtspunkte abstellenden Homogenitätsprüfung keine Einwände gegen die Zulassung der Listen. Ungeklärt sind zunächst – auch angesichts fehlender Aussagen im Bundeswahlgesetz – die Geltung und der Bedeutungsgehalt einer auf inhaltliche Aspekte abstellenden Homogenität.

Zwar ist bei der Wahlprüfungsentscheidung der 5. Wahlperiode im Anschluss an eine das nordrhein-westfälische Kommunalwahlrecht betreffende Entscheidung des BVerfG von 1960 (BVerfGE 11, 351 ff.) von einem auch materielle Aspekte umfassenden Homogenitätsbegriff ausgegangen worden. Dabei sei im Falle der Kandidatur eines parteifremden Bewerbers auf den konkreten Einzelfall abzustellen, wobei es nicht nur auf die politische Richtung des Landesverbandes der fremden Partei ankommen sollte, sondern auch auf die politische Auffassung des auf der Landesliste kandidierenden parteifremden Kandidaten. Im Weiteren ist die Homogenität dann bejaht worden, da die Bewerber, die einer nicht selbst zur Wahl antretenden Partei angehörten, mit ihrer Kandidatur die politischen Grundsätze der die Liste aufstellenden Partei anerkannt hätten. Außerdem sei die aufstellende Partei bei Aufnahme der Bewerber auf ihre Liste davon ausgegangen, dass die Bewerber sich bei ihren Entscheidungen zu den politischen Grundsätzen der aufnehmenden Partei bekennen würden.

Vor diesem Hintergrund lässt sich das Vorgehen von Linkspartei.PDS und WASG nicht als Umgehung des Bundestagswahlrechts einordnen. Zwar verfügten im Vorfeld der Wahl beide jeweils über ein je eigenes Programm. Inwieweit diese Programme in wesentlichen Punkten Unterschiede aufweisen oder sogar im Widerspruch zueinander stehen, muss hier jedoch angesichts der spezifischen Bedingungen des Vorgehens von Linkspartei.PDS und WASG nicht geprüft werden, zumal die Möglichkeit einer derartigen Prüfung und Bewertung durch die Landeswahlausschüsse auch angesichts des jeweils verfügbaren Zeitrahmens als fraglich erscheint.

So wurde, wie u. a. aus den oben beschriebenen zwei „Kooperationsabkommen“ vor der Bundestagswahl ersichtlich, nicht nur ein koordiniertes Vorgehen mit Blick auf die Wahlteilnahme, sondern darüber hinaus die Bildung einer neuen Partei angestrebt. Diese Schritte waren bereits mit der Formulierung gewisser erster programmatischer Aussagen verbunden. Diese Planungen waren auch für die Öffentlichkeit ohne weiteres wahrnehmbar. Damit ist eine gemeinsame politische Zielsetzung erkennbar, die über formal-technisches Zusammengehen zur Erlangung wahlrechtlicher und gegebenenfalls parlamentsrechtlicher Vorteile qualitativ hinausgeht. Somit kann nicht von einer Irreführung der Wähler ausgegangen werden.

Dem hier maßgeblichen Abstellen auf dieses gemeinsame Ziel steht auch nicht die zitierte Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts entgegen, wonach die Aufstellung einer Liste „nur sinnvoll [ist], wenn sich die auf ihr zusammengefassten Bewerber durch ein gemeinsames Programm verbunden fühlen.“ Abgesehen davon, dass der Begriff „sinnvoll“ möglicherweise nur erläuternder Natur war, nicht aber eine rechtliche Anforderung verdeutlichen wollte, kann der Entscheidung angesichts insoweit fehlender Erörterung nicht eine abschließende Aussage entnommen werden, dass es nur auf das Vorhandensein eines Programms in einem formell verstandenen Sinne ankommen könne.

Auch Erwägungen, die das Verbot der Verbindung von Listen verschiedener Parteien tragen, wie z. B. die Erlangung ungerechtfertigter und der Wahlrechtsgleichheit oder Chancengleichheit der Parteien zuwiderlaufender Vorteile bezüglich der Fünf-Prozent-Sperrklausel bzw. die zumindest für eine Seite entbehrliche Beibringung von Unterstützungsunterschriften, greifen angesichts der Unterschiedlichkeit der Sachlagen im Vergleich konkurrierender Parteien einerseits und des hier interessierenden Vorgehens andererseits nicht durch. Während bei einem als verfassungswidrig eingestuften „Huckepack-

verfahren“ (vgl. Schreiber, a. a. O., § 6 Rn. 7) zwei Parteien, die beide mit Landeslisten antreten, dergestalt kooperieren, dass die eine der anderen sichere Wahlkreise überlässt, um die Überwindung der Grundmandatsklausel zu ermöglichen, tritt hier nur eine Partei an, die zudem mit der anderen nicht nur wahltaktisch zusammenarbeiten, sondern einen Zusammenschluss erreichen will. Zu erinnern ist in diesem Zusammenhang auch daran, dass laut BVerfG im Falle einer Listenvereinigung, bei der in verfestigter Form des Zusammenwirkens mehrere Parteien eine gemeinsame Liste aufstellen, die gleichmäßige Wirkung der Fünf-Prozent-Sperrklausel gerade nicht aufgehoben wird (BVerfGE 82, 322, 346; vgl. z. B. Roth, in: Umbach/Clemens, Grundgesetz, Artikel 38 Rn. 61; vgl. aber auch Graßhof/Klein, Die Wahl wäre ungültig, Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 6. August 2005: Sinnverfehlung der Sperrklausel).

Auch für die Wählerschaft kann nicht zwingend auf das Vorhandensein eines Programms in einem inhaltlich zu verstehenden Sinne abgestellt werden, wenn die Art des Vorgehens und die inhaltliche Zielsetzung in verfahrensmäßiger und programmatischer Hinsicht erkennbar sind. In diesem Zusammenhang bleibt auch ohne Belang, dass die Listen nicht einheitlich unter einem einzigen Namen firmierten. Es ist davon auszugehen, dass dem Wähler schon angesichts der Medienbegleitung der Abläufe im Vorfeld der Bundestagswahl der Gesamtzusammenhang bekannt gewesen ist.

Anhaltspunkte dafür, dass das Ziel gemeinsamen künftigen Auftretens und einer Fusion nur vorgeschoben war, um eine Zulassung der allein von einer Partei eingereichten Listen zu erreichen und damit möglicherweise angesichts der Fünf-Prozent-Hürde die Erfolgschancen je nach Wahlgebiet zu erhöhen, waren nicht ersichtlich. Auch im Nachhinein sind – ungeachtet einzelner konkurrierender Antritte bei Landtagswahlen –, auch angesichts des oben referierten „Kooperationsabkommens III“, der Zeitpläne für die Bundesebene und der Entwürfe für programmatische Eckpunkte und Satzungsregelungen keine derartigen Anhaltspunkte zum Zeitpunkt der Entscheidung über die entsprechenden Wahleinsprüche erkennbar geworden.

Auch Bestimmungen der Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages zwingen nicht zu einer anderen Betrachtung. Gemäß § 10 Abs. 1 GO-BT sind Fraktionen „Vereinigungen von mindestens fünf vom Hundert der Mitglieder des Bundestages, die derselben Partei oder solchen Parteien angehören, die auf Grund gleichgerichteter politischer Ziele in keinem Land miteinander im Wettbewerb stehen. Schließen sich Mitglieder des Bundestages abweichend von Satz 1 zusammen, bedarf die Anerkennung als Fraktion der Zustimmung des Bundestages“. Nicht entschieden ist, ob unter § 10 Abs. 1 Satz 1 zweite Alternative GO-BT, die 1969 durch die Fraktionsgemeinschaft von CDU und CSU veranlasst worden ist, auch ein Zusammenschluss solcher Abgeordneten fallen kann, die zwar aus unterschiedlichen Parteien stammen, aber gemeinsam auf einer Liste kandidiert haben und deren Parteien bei der Bundestagswahl nicht gegeneinander angetreten sind. Selbst wenn dies nach Wortlaut oder Entstehungsgeschichte der Vorschrift verneint werden sollte, bleibt im Übrigen die Möglichkeit, einen Zusammenschluss ausdrücklich gemäß § 10 Abs. 1 Satz 2 GO-BT anzuerkennen. Daher können geschäftsordnungsrechtliche Vorgaben für die Bildung einer Fraktion, auch wenn sie teilweise deren Homogenität gewährleisten sollen, nicht auf die Interpretation des Bundeswahlgesetzes vorwirken.

Im Übrigen stand die Auffassung des Bundeswahlleiters in der wahlpraktischen, auf den Einzelfall abstellenden Betrachtung nicht gänzlich allein. Eine ähnliche, wohl durch das absehbare Vorgehen von Linkspartei.PDS und WASG angeregte Betrachtung wollte u. a. die zeitlichen Bedingungen und die Ernsthaftigkeit des Fusionsziels berücksichtigen und die konkrete Zusammensetzung der Liste (Platzierung nur vereinzelt; nicht an herausgehobener [prominenter] Stelle, etwa auf den ersten Plätzen; der anderen Partei darf nicht die Hälfte der Bewerber angehören), heranziehen (vgl. Schreiber, a. a. O., Ergänzungsinformation zur Bundestagswahl 2005, S. 10 bis 12).

II.

Auch soweit der Einspruch in seinen Bezugnahmen auf Absprachen zwischen Linkspartei.PDS und WASG als Rüge einer Verletzung der Grundsätze der freien und gleichen Wahl zu verstehen sein sollte, liegt kein Wahlfehler vor. Eine Verletzung dieser auch die Wahlvorbereitung und die Nominierung von Direktkandidaten sowie die Aufstellung von Landeslisten erfassenden Grundsätze ist nicht festzustellen. Im Falle einer Listenaufstellung gewährt § 27 Abs. 5 i. V. m. § 21 Abs. 3 Satz 2 BWG jedem stimmberechtigten Versammlungsteilnehmer das Recht, Wahlvorschläge einzubringen. Dieses Recht darf seitens der betreffenden Partei weder durch rechtliche, insbesondere satzungsmäßige Regelungen noch durch tatsächliche Maßnahmen genommen und z. B. Parteivorständen oder anderen Gremien vorbehalten werden (vgl. Schreiber, a. a. O., § 21 Rn. 14a: unzulässig z. B. feste Liste unter Ausschuss von Änderungs- oder Alternativvorschlägen).

Der Einspruchsführer hat nicht dargetan, dass es bei der Aufstellung der Listen in den einzelnen Landesverbänden stimmberechtigten Versammlungsteilnehmern in wie auch immer gearteter Form verwehrt worden ist, eigene Wahlvorschläge einzubringen und hierüber abstimmen zu lassen. Da ein Wahlprüfungsverfahren einen substantiierten Vortrag voraussetzt und die Wahlprüfung nicht als Durchprüfung der gesamten Wahl von Amts wegen konzipiert ist (ständige Auffassung des Deutschen Bundestages in Wahlprüfungsangelegenheiten – vgl. zuletzt Bundestagsdrucksache 16/1800, S. 186), obliegt es nicht dem Deutschen Bundestag, von sich aus die einzelnen Aufstellungsverfahren auf Beachtung des Vorschlagsrechts der stimmberechtigten Versammlungsteilnehmer zu untersuchen.

Die vorgebrachten Äußerungen aus den Bereichen Linkspartei.PDS und WASG und das Vorgehen beider im Hinblick auf die Bundestagswahl lassen auch ansonsten keinen Verstoß gegen die Wahlrechtsgrundsätze erkennen. Beratungen in Parteigremien über die Besetzung der Listen, Erarbeitung von Personaltableaus u. Ä. würden die Grenze zur Unzulässigkeit erst überschreiten, wenn hierdurch die Rechte aus § 27 Abs. 5 i. V. m. § 21 Abs. 3 BWG beschnit-

ten würden. So hat das Bundesverfassungsgericht nicht beanstandet, wenn ein Parteivorstand oder ein anderes Gremium der Parteispitze selbst mit Wahlvorschlägen hervortritt. Dies stehe im Einklang mit den § 21 Abs. 4 BWG zugrunde liegenden Erwägungen, dem Landesvorstand einen gewissen Einfluss auf die Kandidatenaufstellungen zu geben. Dass ein Vorschlag der Parteispitze mit einem gewissen Unterstützungseffekt verbunden sein könne, hat das Bundesverfassungsgericht gesehen, aber nicht gerügt (vgl. BVerfGE 89, 243, 264 f.).

III.

Auch die die Aufstellung der Landesliste in Sachsen-Anhalt betreffenden Rügen greifen nicht durch.

1. Eine mögliche Verletzung der Konkurrenzklausel der parteiinternen Wahlordnung, wonach Mitglieder konkurrierender Parteien als Bewerber ausgeschlossen sind, kann nicht zur Unzulässigkeit der Liste führen. Wie oben ausgeführt, ist wahlrechtlich die Aufnahme von Mitgliedern fremder Parteien auf eine Landesliste nicht verboten. Daher kann die angesprochene Bestimmung der Wahlordnung nicht zum Kernbestand derjenigen Verfahrensgrundsätze gezählt werden, ohne die laut BVerfG (vgl. BVerfGE 89, 243, 2529) ein Vorschlag schlechterdings nicht Grundlage eines demokratischen Wahlvorgangs sein kann. Wie vom Bundesverfassungsgericht weiterhin ausgeführt, berühren Verstöße gegen Regeln, die nach diesem Maßstab nicht elementar sind, die Voraussetzung einer Wahl i. S. d. § 21 BWG nicht und scheiden daher von vornherein als Wahlfehler aus.

2. Auch ein Verstoß gegen § 27 Abs. 5 i. V. m. § 21 Abs. 3 BWG, wonach die Bewerber auf der Landesliste in geheimer Abstimmung zu wählen sind, ist nicht festzustellen. Wie vom Bundeswahlleiter unbestritten festgestellt, gehörte der Einspruchsführer nicht der die Liste aufstellenden Partei Linkspartei.PDS an. Da § 21 Abs. 3 Satz 2 BWG das Vorschlagsrecht (nur) den stimmberechtigten Versammlungsteilnehmern einräumt, die Stimmberechtigung aber – wie sich aus Nummer 1 der Wahlordnung ergibt – eine Mitgliedschaft in der PDS voraussetzt, stand ihm nicht das Recht zu, selbst einen Kandidatenvorschlag einzubringen. Seine „Selbstbewerbung“ war daher nur informeller Natur und löste noch nicht die Notwendigkeit einer geheimen Abstimmung aus. Dabei kann dahinstehen, ob es nach abgelehnter Übernahme des Vorschlags überhaupt einer Abstimmung über die „Streichung“ bedurfte. Jedenfalls verlangen diese Vorklärungen der Frage, ob ein wirksamer Wahlvorschlag gegeben ist, noch kein geheimes Abstimmungsverfahren i. S. d. §§ 21, 27 BWG.

Anlage 3

Beschlussempfehlung

Zum Wahleinspruch

1. des Herrn U. T. T., 21514 Büchen
2. des Herrn C.-W. C., 20354 Hamburg
– Az.: WP 174/05 –

gegen die Gültigkeit der Wahl zum 16. Deutschen Bundestag
am 18. September 2005

hat der Wahlprüfungsausschuss in seiner Sitzung vom 15. Dezember 2006 beschlossen,
dem Bundestag folgenden Beschluss zu empfehlen:

Der Wahleinspruch wird zurückgewiesen.

Tatbestand

Mit Schreiben vom 17. November 2005, das am 18. November 2005 beim Deutschen Bundestag eingegangen ist, haben die Einspruchsführer gegen die Gültigkeit der Wahl zum 16. Deutschen Bundestag Einspruch eingelegt. Der Einspruch richtet sich gegen die Zulassung der Landeslisten der Partei Die Linkspartei.PDS, die auch Mitglieder der Wahlalternative Arbeit und soziale Gerechtigkeit umfasste.

I.

Im Sommer 2005 vereinbarten die Partei des Demokratischen Sozialismus (PDS) und die Partei Arbeit & soziale Gerechtigkeit – Die Wahlalternative (WASG) mit Blick auf die vorgezogene Bundestagswahl und angesichts einer angestrebten Fusion zu einer einzigen Partei ein gemeinsames Vorgehen dergestalt, dass die WASG nicht selbst zur Wahl antreten, sondern mit Mitgliedern auf den Landeslisten der PDS – bzw. nach Umbenennung der Linkspartei.PDS – berücksichtigt werden sollte. Dieses Vorgehen wurde seitens der WASG in einer Urabstimmung am 15. Juli 2005 gebilligt; seitens der PDS wurde die Namensänderung auf einer außerordentlichen Tagung am 17. Juli 2005 gebilligt.

Näheres zum geplanten Vorgehen ergeben drei teilweise als Kooperationsabkommen bezeichnete Vereinbarungen. Die erste vom 17. Juni 2005 nennt unter dem Titel „Es gibt Alternativen! Für Arbeit, Gerechtigkeit, Frieden und Demokratie! Gegen den neoliberalen Zeitgeist“ zunächst sechs Punkte, für die sich beide Seiten einsetzen wollen (u. a. die Abschaffung von „Hartz IV“, bedarfsorientierte soziale Grundsicherung, demokratische Bildungsreform, Investitionen und Beschäftigungsmaßnahmen in „Ostdeutschland und in Krisenregionen des Westens“, ein Mehr an direkter Demokratie, Widerstand gegen Rassismus und Rechtsextremismus sowie friedenspolitischer Aufbruch, Abrüstung und Konversion). Weiterhin erklärten sich die beiden Delegationen einig, ihren jeweiligen Parteien eine Vereinigung vorzuschlagen, die 2007 abgeschlossen sein solle, sowie ein Parteiprogramm, Statut u. a. auszuarbeiten. Vor der Bundestagswahl 2005 scheiterte die Gründung einer neuen Partei; ein konkurrierender Wahlantritt sollte vermieden und der bereits zuvor beschriebene Weg gewählt werden. In einem als „Kooperations- und Fairnessabkommen“ betitelten Text vom 4. August 2005 wird an die bereits beschlossene Namensänderung erinnert, und es werden in sechs Punkten gemeinsame programmatische Grundlagen formuliert, aber auch Vereinbarungen zur weiteren Zusammenarbeit, u. a. mit Blick auf die Bundestagswahl am 18. September 2005, getroffen. Nach der Bundestagswahl legte am 6. Dezember 2005 ein „Kooperationsabkommen III – Rahmenvereinbarung zum Parteibildungsprozess zwischen Linkspartei.PDS und WASG“ Weiteres fest. Zeitpläne gehen bezüglich des Parteibildungsprozesses von Urabstimmungen und Parteitagen im Frühjahr 2007 aus. Am 22. Oktober 2006 wurden in einer gemeinsamen Vorstandssitzung programmatische Eckpunkte sowie Entwürfe einer Bundessatzung der Partei DIE LINKE. und einer Bundesfinanzordnung beschlossen.

Der Bundeswahlausschuss stellte in seiner ersten Sitzung am 12. August 2005 fest, dass die Linkspartei.PDS, bei der es sich um die bisherige Partei „Partei des Demokratischen Sozialismus (PDS)“ handelte und die dies mit Schreiben vom 18. Juli 2005 gemäß § 6 Abs. 3 des Parteiengesetzes (PartG) mitgeteilt hatte, im Abgeordnetenhaus des Landes Berlin sowie in fünf Landtagen seit deren letzter Wahl auf Grund eigener Wahlvorschläge ununterbrochen mit mindestens fünf Abgeordneten vertreten sei und damit die Voraussetzungen nach § 18 Abs. 4 Nr. 1 des Bundeswahlgesetzes (BWG) erfülle. Der Bundeswahlausschuss war sich auch darüber einig, dass über die Parteieigenschaft der WASG nicht zu entscheiden war, da sie rechtswirksam ihre Beteiligungsanzeige gemäß § 18 BWG zurückgezogen hatte.

Nachdem die Linkspartei.PDS – unter z. T. unterschiedlicher, insbesondere in den Ländern Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Hessen, Rheinland-Pfalz, Baden-Württemberg und Saarland auf den Bestandteil „PDS“ verzichtender Firmierung – für alle Bundesländer Landeslisten aufgestellt und bei den Landeswahlleitern eingereicht hatte, ließen die Landeswahlausschüsse am 19. August 2005 diese Listen gemäß § 28 BWG zu.

Zur Vorbereitung der Entscheidungen der Landeswahlausschüsse hatte eine Erörterung der wahlrechtlichen Fragen durch den Bundeswahlleiter mit den Landeswahlleitern stattgefunden. Eine vom Bundeswahlleiter im Benehmen

mit dem Bundesministerium des Innern erstellte Handreichung ging vom wahlrechtlichen Gebot einparteiiger Landeslisten aus. Danach müsse die Liste einer bestimmten Partei zuzurechnen sein; mehrere Parteien dürften nicht eine gemeinsame Landesliste aufstellen. Für die Zurechnung zur einreichenden Partei sollte es aber nicht ausreichen, dass die Liste von den wahlrechtlich vorgeschriebenen Parteigremien aufgestellt und eingereicht würde. Enthalte die Liste auch Mitglieder anderer Parteien, sei zu prüfen, ob nicht unzulässigerweise zwei Parteien eine gemeinsame Liste aufgestellt hätten oder die „Öffnung der Liste“ zu weit gegangen sei. Zu würdigen seien die Gesamtumstände, wobei die Parteimitgliedschaft einen wesentlichen Anhaltspunkt bilden sollte. Fänden sich Bewerber aus ein und derselben anderen Partei, beeinträchtige dies die Homogenität der Liste wesentlich stärker als durch parteilose Bewerber. Ebenso werde nicht davon abgesehen werden können, auf welchen Plätzen die Parteifremden platziert seien. Entscheidend dürfte es laut Handreichung darauf ankommen, ob es bei verständiger Würdigung aller Umstände offensichtlich sei, dass es sich nicht mehr um eine Liste der den Wahlvorschlag tragenden Partei handele. Überwiegend müssten die Bewerber der einreichenden Partei angehören. Die Homogenität dürfte dabei gewahrt sein, wenn sich unter den ersten fünf Bewerbern, die nach § 30 Abs. 2 Nr. 2 BWG auf den Stimmzetteln aufgeführt werden, überwiegend Mitglieder der einreichenden Partei befänden. Das Gleiche sollte für die folgenden Listenplätze, jeweils betrachtet in Fünferblöcken, gelten. Auf ein Gesamtzahlenverhältnis sei dagegen nicht abzustellen, da eine Liste beliebig viele Bewerber enthalten könne. In Zweifelsfällen werde eine „geöffnete“ Liste nicht als unzulässig angesehen werden können, da dem Wahlrecht keine konkreten Quoren für ein Übermaß an parteifremden Bewerbern zu entnehmen seien.

Die eingereichten Landeslisten setzten sich, soweit es um Mitglieder der WASG und um Parteilose ging, nach den unwidersprochenen Angaben des Bundeswahlleiters wie folgt zusammen:

Baden-Württemberg (18 Bewerber)
WASG-Mitglieder auf den Plätzen 6, 11, 13,
Parteiloser auf Platz 7

Bayern (19 Bewerber)
WASG-Mitglieder auf den Plätzen 1, 7, 13, 16,
Parteiloser auf Platz 10

Berlin (14 Bewerber)
WASG-Mitglieder auf den Plätzen 6 und 14,
Parteiloser auf Platz 4

Brandenburg (12 Bewerber)
WASG-Mitglied auf Platz 6,
Parteiloser auf Platz 4

Bremen (16 Bewerber)
WASG-Mitglied auf Platz 2,
kein Parteiloser

Hamburg (14 Bewerber)
WASG-Mitglieder auf den Plätzen 2 und 5,
Parteiloser auf Platz 1

Hessen (20 Bewerber)
WASG-Mitglieder auf den Plätzen 2, 4, 8, 16, 17 und 20,
kein Parteiloser

Mecklenburg-Vorpommern (12 Bewerber)
WASG-Mitglieder auf den Plätzen 5, 10, 12,
Parteiloser auf Platz 8

Niedersachsen (46 Bewerber)
WASG-Mitglieder auf den Plätzen 12, 14, 23, 27, 29, 37, 39,
kein Parteiloser

Nordrhein-Westfalen (30 Bewerber)
WASG-Mitglieder auf den Plätzen 1, 6, 21 und 27,
Parteiloser auf Platz 30

Rheinland-Pfalz (20 Bewerber)
WASG-Mitglieder auf den Plätzen 2, 3, 7, 8 und 19,
kein Parteiloser

Saarland (8 Bewerber)
WASG-Mitglied auf Platz 1,
Parteiloser auf Platz 4

Sachsen (30 Bewerber)
WASG-Mitglieder auf den Plätzen 2, 12, 14, 17,
Parteilose auf den Plätzen 23, 28 und 29

Sachsen-Anhalt (12 Bewerber)
WASG-Mitglieder auf den Plätzen 5 und 6,
kein Parteiloser

Schleswig-Holstein (11 Bewerber)
WASG-Mitglied auf Platz 2,
kein Parteiloser

Thüringen (20 Bewerber)
kein WASG-Mitglied,
Parteilose auf den Plätzen 4, 19 und 20.

II.

Die Einspruchsführer rügen zum einen – insoweit textidentisch mit dem Wahleinspruch Az. WP 165/05 – dass die Zulassung „mehrparteiiger“ Landeslisten durch die Landeswahlausschüsse gemäß § 28 BWG rechtswidrig gewesen sei und insbesondere Bestimmungen des Bundeswahlgesetzes und der Wahlrechtsgrundsätze verletzt habe (nachfolgend unter Buchstabe a). Zum anderen sind sie der Auffassung, das bei der Aufstellung der Landeslisten gegen die Grundsätze der freien und gleichen Wahl verstoßen worden sei (nachfolgend unter Buchstabe b).

a) Die Einspruchsschrift zeigt zunächst die Vorgaben für Listenverbindungen und -vereinigungen auf. So würden bei Listenverbindungen Landeslisten zu einer größeren Einheit verbunden. Ein solcher Zusammenschluss zwischen den Listen einer Partei werde in § 7 Abs. 1 BWG als Regelfall ausdrücklich angeordnet. Diese Vorschrift sei abschließend; anderweitige Möglichkeiten einer Listenverbindung kenne das Bundeswahlgesetz nicht. Als Umkehrschluss sei daher eine Listenverbindung mehrerer Parteien unzulässig.

   Wie vom Bundesverfassungsgericht (BVerfG) festgestellt, beruhe diese einfachgesetzliche Unzulässigkeit auf den Prinzipien der Chancengleichheit der Parteien sowie der Wahlgleichheit (BVerfGE 82, 322, 345 ff.). Denn die gleichmäßige Wirkung der Fünf-Prozent-Sperrklausel für alle an einer Wahl teilnehmenden Parteien werde für diejenigen Parteien bzw. Listenwahlvorschläge durchbrochen, die eine Listenverbindung erklärten. Diese Erklärung bewirke, dass für die Überwindung

der Sperrklausel der Prozentsatz maßgeblich sei, der sich aus der Summe der auf die verbundenen Listen abgegebenen Stimmen errechne. Auf diese Weise könnten bei der Sitzverteilung Parteien berücksichtigt werden, die je für sich im Wahlgebiet die Fünf-Prozent-Grenze verfehlt hätten. Überwände gar eine der die Listenverbindung eingehenden Parteien mit ihrem Wahlvorschlag bereits aus eigener Kraft die Sperrklausel, so brauchte die zweite an der Listenverbindung beteiligte Partei dazu nichts mehr beizutragen.

Dem unterschiedlichen Erfolgswert der auf eine verbundene Landesliste abgegebenen Wählerstimmen gegenüber den auf eine nicht verbundene Landesliste entfallenen Stimmen entspreche laut BVerfG zudem ein unterschiedlicher Erfolgswert der einzelnen Wahlstimme. Jeder, der für eine der verbundenen Listen stimme, könne dazu beitragen, dass auch die auf die andere Liste entfallenden Stimmen im Verhältnisausgleich Berücksichtigung fänden. Er verhelfe also einer Liste zum Erfolg, für die er gar nicht gestimmt habe. Eine derart unterschiedliche Gewichtung der Stimmen widerspreche der Wahlrechtsgleichheit so grundlegend, dass es schon von daher keinen rechtfertigenden Grund für die Chancenungleichheit der Parteien gebe.

Eine Listenvereinigung liege vor, wenn mehrere Parteien unter dem Namen dieser Parteien eine gemeinsame Liste aufstellen, auf welcher die Bewerber in eine feste Rangfolge gebracht werden. Es gehe also nicht nur um eine „Zählgemeinschaft“ sondern um eine „verfestigte Form des Zusammenwirkens“ verschiedener Parteien (vgl. BVerfGE 82, 322, 346). Nach geltendem Wahlrecht sei ein solch mehrparteiiges Zusammenwirken nicht vorgesehen und damit unzulässig. Nach dem Bundeswahlgesetz seien nur einzelne, nicht aber mehrere Parteien gemeinschaftlich wahlvorschlagsberechtigt (vgl. besonders § 18 Abs. 5, § 27 Abs. 2 sowie ferner § 6 Abs. 4, § 7 Abs. 1, § 20 Abs. 4 BWG, wo jeweils ausdrücklich nur eine Partei in Bezug genommen werde). Dementsprechend habe auch das BVerfG festgestellt, „daß nur einzelne Parteien oder politische Vereinigungen einen Listenwahlvorschlag machen können.“ (BVerfGE 82, 322, 347).

Von einer Listenvereinigung weiche das jetzige Vorgehen dadurch ab, dass nur die Linkspartei.PDS Listen vorgeschlagen habe – aber auch mit Kandidaten einer anderen, nicht zur Wahl angetretenen Partei. Dies habe formell, nicht aber materiell dem „Einparteienprinzip“ entsprochen.

So habe bereits 1968 das BVerfG ein solches Vorgehen als „‚verdeckt-gemeinsamen‘ Wahlvorschlag“ charakterisiert, allerdings keine Aussage zur Zulässigkeit derartiger Vorschläge treffen müssen. Im Hinblick auf das jetzige Vorgehen sei häufig auch von „offenen“ bzw. „geöffneten Listen“ die Rede gewesen (vgl. insofern die o. g. Handreichung). Allerdings sollten beide Begriffe nicht synonym verwandt werden: Denn die „offene Liste“ sei bislang dadurch gekennzeichnet, dass eine Partei auf einzelnen ihrer Listen Parteilose sowie Mitglieder anderer Parteien platziere, ohne aber mit diesen Parteien zielgerichtet zusammenzuwirken. Die aufstellende Partei handele hier ausschließlich im eigenen wahltaktischen Interesse, weil sie erwarte, dass die „fremden“ Kandidaten zwar besondere Wählergruppen ansprechen würden, ohne aber die Programmatik einer anderen Partei zu vertreten.

Dieser „Normalfall“ der „offenen Liste“ sei in der Vergangenheit schon vorgekommen: So hätten bei der Wahl zum 5. Deutschen Bundestag auf der CSU-Landesliste zwei Mitglieder des Bundes der Heimatvertriebenen und Entrechteten (BHE) und auf zwei Listen der SPD ebenfalls je zwei Mitglieder des BHE Platz gefunden. Bei einer Wahlprüfung habe der Deutsche Bundestag darin keinen Wahlfehler gesehen (Bundestagsdrucksache V/1115). Vielmehr habe er festgestellt, dass die auf die beiden Landeslisten aufgenommenen Kandidaten die jeweiligen politischen Grundsätze der aufstellenden Parteien anerkannt hätten. Auch seien die beiden aufstellenden Parteien davon ausgegangen, dass die BHE-Mitglieder sich bei ihren Entscheidungen zu den politischen Grundsätzen der aufnehmenden Partei bekennen würden. Von einer mangelnden Homogenität der Landeslisten hätte deshalb nicht die Rede sein können. Die Feststellungen des Deutschen Bundestages sind nach Auffassung der Einspruchsführer allerdings vor dem Hintergrund eines „Verfallsprozesses“ des BHE zu lesen. Seine Mitglieder hätten zur Fortsetzung ihrer politischen Karriere und nicht zum Nutzen ihrer Partei „Unterschlupf“ bei anderen Parteien gesucht. Selbst wenn die Bewerber ein Mandat erhalten hätten, sei es angesichts des Auseinanderbrechens des BHE nicht zu erwarten gewesen, dass sie im Deutschen Bundestag wieder gemeinsam für die politischen Ziele dieser Partei gefochten hätten. Insofern könne man die damalige Entscheidung des Deutschen Bundestages hinnehmen.

Vorliegend gehe es um eine andere Qualität der Bildung „offener Listen“. Hier seien Parteien aus jeweils eigennützigen Interessen im gesamten Wahlgebiet planmäßig und gezielt vorgegangen, um ihren Mitgliedern Mandate zu sichern. Dabei hätten sie verabredet, gerade prominenten Mitgliedern der formell nicht zur Wahl antretenden WASG auch vordere aussichtsreiche Listenplätze zu geben. Beiden Parteien sollte so möglich werden, im Deutschen Bundestag ihre programmatischen Vorstellungen zu artikulieren. Schon im Hinblick auf § 7 BWG sei dabei unerheblich, dass nicht für alle Landeslisten WASG-Mitglieder platziert werden konnten.

Die im Vorfeld und während des Nominationsverfahrens abgegebenen Erklärungen von Linkspartei.PDS und WASG (die Einspruchführer beziehen sich insoweit auf mehrere zu den Akten genommene Unterlagen, insbesondere einen von drei früheren SPD-Bundestagsabgeordneten unterzeichneten „PDS-WASG-Aufruf“) hätten es dabei gerade nicht nahe gelegt, dass sich die WASG-Vertreter uneingeschränkt zu den politischen Grundsätzen der aufnehmenden Partei bekennen wollten. Es sollte gerade keine „Vereinnahmung“ der WASG durch die Linkspartei erfolgen; vielmehr sollte die „politische Vielfalt“ Beachtung finden. „Vorbehalte“ der WASG gegen die Linkspartei hätten nur „im Interesse einer breiten linken Oppositionsbildung zurückzustellen“ sein sollen. Damit hätten WASG und Linkspartei mit ihren „offenen Listen“ genau das erreichen wollen, was bei einer förm-

lichen Listenvereinigung möglich sei: Der Einzug zweier Parteien in den Deutschen Bundestag, ohne dass jede jeweils die Fünf-Prozent-Hürde überspringen müsse. Den Weg einer Listenvereinigung seien sie nur wegen des „real existierenden Wahlrechts“ nicht gegangen; mit ihrer Umgehung hätten sie aber dasselbe Ziel erreicht.

Ausgehend von dieser begrifflich-systematischen Einordnung des Vorgehens qualifizieren die Einspruchsführer die Einreichung eines „verdeckt-gemeinsamen Wahlvorschlags“ als verschleierte faktische Listenvereinigung und daher als Umgehung des Verbots mehrparteiiger Wahlvorschläge schon nach einfachgesetzlichem Bundeswahlrecht.

Das Verbot der Listenvereinigungen folge nicht nur aus dem Wortlaut des Bundeswahlgesetzes, sondern auch aus der zitierten Entscheidung des BVerfG zur ersten gesamtdeutschen Wahl. Sie sei wie selbstverständlich von einem bundeswahlrechtlichen Grundsatz ausgegangen, dass nur eine Partei eine Liste einreichen dürfe. Nur wegen der besonderen Bedingungen dieser Wahl sei es für zulässig gehalten worden, Listenvereinigungen von Parteien zu erlauben, die ihren Sitz im Gebiet der ehemaligen DDR gehabt hätten (vgl. BVerfGE 82, 322, 346 ff.). Eine hierauf folgende Zulassung von Listenvereinigungen durch das Zehnte Gesetz zur Änderung des Bundeswahlgesetzes vom 8. Oktober 1990 (BGBl. I S. 2141) sei mit der Neufassung des Bundeswahlgesetzes vom 23. Juli 1993 (BGBl. I S. 1288) wieder ersatzlos entfallen. Somit habe der Gesetzgeber die Listenvereinigungen legitimierenden Voraussetzungen – ungleiche Bedingungen für Parteien in den neuen Ländern bei der ersten gesamtdeutschen Wahl – als nicht mehr gegeben angesehen und sei für die zweite gesamtdeutsche Wahl zur „einparteiigen Liste“ zurückgekehrt. Dies müsse sich auf die einfachrechtliche Bewertung verdeckt-gemeinsamer Wahlvorschläge auswirken. Sofern es sich bei diesen – wie vorliegend – um eine Umgehung des Verbots der Listenvereinigung handele, d. h. eine verschleierte faktische Listenvereinigung, könne auch dieses Zusammenwirken mehrerer Parteien bei der Listenaufstellung nach geltendem Recht keinen Bestand haben. Das in § 27 Abs.1, 2 BWG statuierte Gebot einparteiiger Listenvorschläge sei daher so zu interpretieren, dass jede Form mehrparteiigen Zusammenwirkens – offen oder verdeckt – ausgeschlossen sei. Allenfalls einzelne parteilose Bewerber oder solche, die im Verfallsprozess ihrer bisherigen Partei eine neue politische Heimat suchten, könnten deshalb auf einer „offenen Landesliste“ Platz finden.

Diese Deutung des § 27 BWG bestätige sich in einer engeren und weiteren systematischen Betrachtung des Bundeswahlgesetzes sowie anderer parteienbezogener Regelungen.

So liefere § 48 Abs. 1 Satz 2 BWG einen Anhaltspunkt für das Verbot verdeckt-gemeinsamer Listen. Danach blieben bei der Berufung von Listennachfolgern diejenigen Listenbewerber unberücksichtigt, die seit Aufstellung der Liste aus der aufstellenden Partei ausgeschieden seien. Implizit gebe dies zu erkennen, dass das Gesetz sich nur solche Listenbewerber vorstellen könne, die mit der Listenpartei über die Mitgliedschaft aufs Engste verbunden seien. Entfalle diese nachträglich, solle der Bewerber trotz an sich hinreichender demokratischer Legitimation die Partei und ihre Programmatik nicht mehr im Deutschen Bundestag repräsentieren dürfen.

Aber auch die Regelungen zur Wahlkampfkostenerstattung (§ 18 ff. PartG) seien ersichtlich davon geleitet, dass die Listenbewerber über die Parteizugehörigkeit, jedenfalls aber durch gemeinsame politische Wert- und Zielvorstellungen, mit der Listenpartei aufs Engste verbunden seien: Wahlkampfkostenerstattung erhalte nämlich die Partei für ihren Listenerfolg. In die Liste aufgenommene, aber nicht der Listenpartei angehörende Kandidaten würden dabei der die Liste aufstellenden Partei zugerechnet. Für ein verabredetes gemeinsames Vorgehen von zwei Parteien, die nur unter dem Namen einer der Parteien eine Liste aufstellten, passten diese Regelungen hingegen nicht. Maßstab der Zuteilung staatlicher Mittel an Parteien sei insoweit der Erfolg der Partei bei den Wählern. Befänden sich aber auf der Liste der Linkspartei prominente WASG-Mitglieder, könne die Zustimmung der Wähler zu einer solchen Liste nicht allein der Linkpartei gelten. Staatliche, nach diesem Maßstab der Linkspartei zugeteilte Mittel entsprächen daher gerade nicht ihrem Erfolg bei den Wählern. Die Wahlkampfkostenerstattung sei dabei auch nicht bloß eine Entschädigung für tatsächlich im Wahlkampf entstandene Ausgaben, sondern vielmehr tragende Säule staatlicher Parteienfinanzierung überhaupt. Von daher gehe der mögliche Einwand a priori ins Leere, dass der lediglich „verdeckt“ kandidierenden Partei durch den Wahlkampf auch keine Kosten entstünden – abgesehen davon, dass eine solche Betrachtungsweise ohnehin nicht den realen Gegebenheiten entsprechen dürfte.

Dass bundeswahlrechtlich der Einzug zweier Parteien in den Deutschen Bundestag über eine Parteiliste nicht vorgesehen sei, bestätige schließlich die Regelung der Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages über die Bildung von Fraktionen. Beide von § 10 Abs. 1 Satz 1 GO-BT genannten Möglichkeiten zur Fraktionsbildung passten nicht auf die Situation von WASG und Linkspartei. Als Regelfall sei eine Fraktionsbildung nur solchen Abgeordneten gestattet, „die derselben Partei […] angehören“. Auf Listenbewerber, welche über eine „gemischte Liste“ in den Deutschen Bundestag gewählt worden seien, treffe diese Voraussetzung ersichtlich nicht zu. Entgegen der für die Linksfraktion augenscheinlich geübten parlamentarischen Praxis könne in derartigen Fällen eine Fraktionsbildung auch nicht ohne weiteres auf die zweite Alternative des § 10 Abs. 1 Satz 1 GO-BT („[…] oder solchen Parteien angehören, die auf Grund gleichgerichteter politischer Ziele in keinem Land miteinander im Wettbewerb stehen.“) gestützt werden. Diese Alternative greife gegenwärtig nur für CDU und CSU, die auf Grund einer Abrede in keinem Bundesland miteinander politisch konkurrieren. Zwar sei die WASG bewusst nicht zur Bundestagswahl angetreten, um der Linkspartei keine Konkurrenz zu machen und das gemeinsame Wählerpotential zu bündeln. § 10 Abs. 1 Satz 1 GO-BT stelle aber nicht (nur) auf eine Konkurrenzsituation anlässlich von Wahlen ab, sondern auch darauf, ob politische Vereinigungen generell im

politischen Wettbewerb zueinander stünden. Letzteres treffe auf beide Parteien zu, da es sich nach wie vor um eigenständige politische Parteien handele, die dementsprechend ein egoistisches Interesse hätten, möglichst viele Anhänger und Mitglieder hinter sich zu scharen. Hinzu komme, dass es bezüglich der 2006 anstehenden Landtagswahlen nicht als gesichert erscheine, dass es nicht zu einem offenen Wahlwettbewerb kommen werde.

Die einfachrechtlich abgeleitete Unzulässigkeit verdeckt-gemeinsamer Wahlvorschläge werde auch durch die in Artikel 21 Abs. 1 Satz 1 GG verankerte Bündelungsfunktion der politischen Parteien sowie durch das dem demokratischen Prinzip zuzurechnende Gebot der Wahlvorschlagswahrheit verfassungsrechtlich fundiert.

Das Bundesverfassungsgericht erkenne die Parteien als verfassungsrechtlich notwendige Instrumente für die politische Willensbildung des Volkes an und habe sie in den Rang verfassungsrechtlicher Institutionen erhoben. Sie seien die für die Demokratie notwendigen Handlungseinheiten, um die Wähler zu politisch aktionsfähigen Gruppen zusammenzuschließen und ihnen einen wirksamen Einfluss auf das staatliche Geschehen zu ermöglichen (BVerfGE 11, 266, 273; 41, 399, 416). Bei der politischen Willensbildung komme ihnen eine Bündelungsfunktion unter anderem durch Aufgreifen von Meinungen und Formulierung von Zielen zu. In § 27 Abs. 1 BWG sei dieser Bündelungsfunktion durch ein Nominationsmonopol bei der Listenaufstellung entsprochen. Dieses verfassungsrechtlich zwar nicht gebotene, aber zulässige Monopol fließe laut BVerfG „aus der Natur der Sache“, weil „die Listenwahl Gruppen mit einem gemeinsamen Programm […] voraussetzt“ (BVerfGE 5, 77, 82; vgl. auch 46, 196, 199; 11, 351, 366).

Die verfassungsrechtlich fundierte Bündelungsfunktion und das aus ihr folgende einfachrechtliche Monopol bei der Listenaufstellung verlange deshalb eine enge Identifikation des Bewerbers mit dem politischen Programm, für dessen Repräsentation er ein Mandat des Wählers anstrebe.

Im geltenden Wahlsystem wähle man mit der Zweitstimme zwar die auf einer Liste Nominierten. Dies erfolge aber nicht personalisiert, sondern pauschaliert durch Ankreuzen einer Liste, die einer bestimmten Partei und damit einem bestimmten Programm zuzurechnen sei. Nicht die Abgeordneten stünden deshalb für den Bürger im Vordergrund seiner Entscheidung, sondern die von ihm unterstützte politische Programmatik. Die auf der Liste Nominierten versprächen dem Bürger dabei konkludent, für die von ihm favorisierte Programmatik zu stehen. Der Wähler müsse sich darauf verlassen können, dass die über die Zweitstimme Legitimierten für diese Programmatik im parlamentarischen Willensbildungsprozess auch eintreten würden. Insoweit trete auch die demokratiesichernde Dimension der Wahl hervor. Artikel 38 GG verbürge nicht nur die Wahlteilnahme, sondern auch das Recht auf Mitwirkung an der Legitimation der Staatsgewalt und auf Einflussnahme an ihrer Ausübung (vgl. BVerfGE 89, 155, 171 f.). Sei es deshalb diese Einflussnahme, auf die hin dem Bürger mit der Zweitstimme auch die Wahl einer „Gruppe mit einem gemeinsamen Programm“ eingeräumt sei, so drohe dem Wähler diese Aussicht auf Einfluss verloren zu gehen, wenn er sich nicht auf die politische Identität der ihm vorgelegten Liste, d. h. nicht auf das programmkonforme Verhalten der Gewählten, verlassen könne. Diese Gewissheit könne er aber nur haben, wenn die Bewerber mit der die Liste unterbreitenden Partei über die Parteimitgliedschaft verbunden seien. Aus dem demokratischen Gehalt des Wahlrechts folge daher auch das Gebot einer entsprechenden Wahlvorschlagswahrheit. Der einer anderen Partei angehörende Listenbewerber gerate zwangsläufig in einen Loyalitätskonflikt. Dem Wähler gegenüber erwecke er den Anschein, für die Programmatik der aufstellenden Partei einzutreten; über seine anderweitige Parteimitgliedschaft sei er aber zugleich einem anderen, möglicherweise gegenläufigen Programm verpflichtet. Die Parteien selbst unterstellten einen Loyalitätskonflikt, wenn sie eine Doppelmitgliedschaft nicht gestatteten bzw. einen Verstoß gegen dieses Verbot im Regelfall mit Parteiausschluss sanktionierten. Bezogen auf einen solchen „fremdparteiigen“ Abgeordneten könne der Wähler mithin nicht sicher sein, ob er tatsächlich für das politische Programm eintreten werde, für das die verdeckt gemeinsame Liste seine Stimme erhalten habe.

Vorstehende Erwägungen würden allerdings nicht in gleichem Maße für Parteilose gelten, da sie nicht in einen derartigen Loyalitätskonflikt geraten könnten. Vielmehr machten sie sich durch ihre Kandidatur für eine bestimmte Partei deren Programmatik zu eigen. Ihr dem Bürger konkludent abgegebenes Versprechen, hierfür auch einzustehen, könnten sie deshalb prinzipiell erfüllen. Dieser Aspekt bedarf für die Einspruchsführer jedoch keiner weiteren Vertiefung, da nur die Kandidatur von WASG-Kandidaten auf Linkspartei-Listen gerügt werde.

Wollte man demgegenüber statt einer Identifikation stiftenden Parteimitgliedschaft eine wie auch immer geartete und nachvollziehbare Homogenität der politischen Ziele der Bewerber ausreichen lassen, dürfte das Nominationsmonopol nicht auf Parteien im Sinne des § 2 PartG beschränkt bleiben, sondern müsste auch ad hoc gegründeten Wählervereinigungen Parteiloser zugebilligt werden, die auch durch ein ad hoc aufgestelltes Programm hinreichend eng verbunden seien.

Nicht entgegengehalten werden könne, dass der Wähler frei sei, ob er einer „gemischten Liste“ die Repräsentation seiner Anliegen zutraue oder nicht. Mit Ausnahme entsprechender Erklärungen von Bewerbern sei für den Wähler nicht ohne weiteres erkennbar, für welche Programmatik ein Bewerber kraft seiner Parteizugehörigkeit einstehe. Auf den Listen würden die Bewerber ohne Zusatz ihrer Parteizugehörigkeit aufgeführt (vgl. § 30 Abs. 2 Nr. 2 BWG); sie firmierten mithin pauschal als Bewerber dieser Partei. Gleiches gelte, sofern der Wähler Einsicht in die Listenunterlagen beim Landeswahlleiter nehme. Das geltende Wahlrecht trete damit einer „Verschleierung“ der tatsächlichen Parteizugehörigkeit nicht wirkkräftig genug entgegen. Doch sei gerade dies ein weiteres Indiz, dass sich das Bundeswahlgesetz ein heimliches Auseinanderfallen von Listen- und Bewerberpartei nicht vorstelle. Ließe es dennoch ein solches

Auseinanderfallen zu, liefe dies nicht nur der Bündelungsfunktion der Parteien, sondern auch dem demokratischen Prinzip einer transparenten Wahlofferte an den Bürger zuwider.

Das Verbot verdeckt-gemeinsamer Wahlvorschläge rechtfertige sich verfassungsrechtlich auch angesichts des Anliegens der Fünf-Prozent-Sperrklausel des § 6 Abs. 6 BWG und sichere den verfassungsrechtlichen Grundsatz der Chancengleichheit der Parteien. Dabei gehen die Einspruchsführer nicht von einer Verletzung der Wahlrechtsgleichheit aus. So habe das BVerfG gegen Listenvereinigungen nicht in gleichem Maße Bedenken wie gegen Listenverbindungen. Durch ein solches Zusammenwirken werde die gleichmäßige Wirkung der Sperrklausel gerade nicht aufgehoben, da auch auf eine Listenvereinigung die zur Sperrklauselüberwindung erforderlichen Stimmen entfallen müssten. Die Zulassung von Listenvereinigungen mache daher den Erfolgswert der abgegebenen Stimmen nicht über das Maß hinaus ungleich, das vom Zweck einer für alle Listenwahlvorschläge in gleicher Weise geltenden Sperrklausel gedeckt sei (BVerfGE 82, 322, 346 f.). Gleiches werde für den verdeckt-gemeinsamen Wahlvorschlag anzunehmen sein.

Etwas anderes gelte aber für das aus Artikel 21 Abs. 1 GG herzuleitende Gebot der Chancengleichheit der Parteien. Sowohl die Listenvereinigung als auch der verdeckt-gemeinsame Wahlvorschlag seien geeignet, die Sperrklausel auszuheben und dadurch die so zusammenwirkenden Parteien zu privilegieren. Der hierin liegenden Verzerrung der Chancengleichheit zwischen allen an der Wahl teilnehmenden Parteien sowie auch der dadurch verursachten Gefährdung der Funktionsfähigkeit des Parlaments wirke das Verbot beider Formen gemeinsamer Wahlvorschläge entgegen. Ein verfassungsrechtlich zwingender Grund, der demgegenüber die Zulassung gebiete, sei nicht ersichtlich:

Mit der sog. Sperrklausel solle laut BVerfG den mit dem Verhältniswahlsystem verbundenen Gefahren des Aufkommens kleiner und kleinster Parteien, mithin der Parteienzersplitterung, begegnet werden, aus denen sich ernsthafte Beeinträchtigungen der Aktionsfähigkeit des Parlaments ergeben könnten (vgl. zuletzt BVerfGE 95, 408, 419). Dieses Ziel werde durch die Zulassung gemeinsamer Wahlvorschläge unter mehreren Gesichtspunkten gefährdet. Infolge der beabsichtigten „Attraktivität“ für einen erweiterten Wählerkreis erhöhe sich für die mit einer gemeinsamen Landesliste auftretenden Parteien zum einen ihre andernfalls so nicht gegebene Chance zur Überwindung der Sperrklausel. Da die über eine gemeinsame Liste Gewählten unterschiedlichen Parteien angehörten, könnten sie wegen § 10 Abs. 1 Satz 1 GO-BT nicht mit Sicherheit eine gemeinsame Fraktion bilden, was das Risiko der Parteienzersplitterung im Parlament noch zusätzlich verstärke. Möglicherweise könnte wegen unterschiedlicher Parteizugehörigkeit und unterschiedlicher politischer Ziel- und Akzentsetzungen sogar gar nicht die Bildung einer gemeinsamen Fraktion beabsichtigt sein. Da es bei verdeckt-gemeinsamem Handeln an jeder „verfestigten Form des Zusammenwirkens“ i. S. d. BVerfG fehle (so müssten sich die Parteien nicht auf ein Aufstellungsverfahren einigen; die „Nominationsherrschaft“ liege allein bei der aufstellenden Partei; die Bewerber der anderen Partei[en] wären nur „Gäste“) sei schließlich die Gefahr eines Auseinanderbrechens dieses Gebildes nach erfolgreicher Wahl tendenziell noch größer als bei einer (förmlichen) Listenvereinigung. Letzteres werde eindrucksvoll gerade durch das Beispiel der hier beteiligten Parteien belegt. Die permanenten Querelen in den Landesverbänden seien eine ständige Bedrohung für die Existenz einer gemeinsamen Fraktion.

Zudem würde durch die Zulässigkeit gemeinsamer Wahllisten die Chancengleichheit der Parteien empfindlich berührt: Denn kleinere, keinen „Kooperationspartner“ findende Parteien hätten deutlich schlechtere Aussichten, Abgeordnete in den Deutschen Bundestag zu entsenden. Eine kleine Partei, die mit prominenten Vertretern im Deutschen Bundestag vertreten sein könne, habe ein weitaus wirksameres Forum als eine Partei, die auf außerparlamentarisches Wirken und Werben angewiesen bleibe.

Dass das BVerfG 1990 die Zulassung von Listenvereinigungen gefordert habe, stehe dem nicht entgegen. Damals hätten sich die Beeinträchtigungen der Anliegen der Fünf-Prozent-Klausel und der Chancengleichheit der Parteien durch die historisch einmalige Situation überzeugend legitimieren lassen. Das Gericht habe zu Recht eine nicht voll ausgeprägte und funktionierende Parteienlandschaft im Beitrittsgebiet betont, die kompensiert werden sollte (vgl. BVerfGE 82, 322, 349 ff.). Vergleichbar schwerwiegende Umstände lägen jetzt nicht vor. Die betreffenden Parteien hätten ausreichend Zeit gehabt, sich zu organisieren, für ihre Anliegen zu werben und sich auf die Bundestagswahl 2005 vorzubereiten. Zwar gäben sie möglicherweise vor, wegen der vorgezogenen Neuwahlen eine Fusion nicht mehr hätten organisieren zu können. Das Wahlrecht gebe hierfür aber keinen Anspruch auf ein ausreichendes Zeitbudget, zumal nach der grundgesetzlichen Ordnung eine Bundestagsauflösung und damit vorgezogene Neuwahlen durchaus mitgedacht seien.

Die Einspruchsführer wenden sich weiterhin dagegen, dass die Landeswahlausschüsse den vorstehenden einfachgesetzlichen wie verfassungsrechtlichen Einwänden nach Maßgabe einer Handreichung des Bundeswahlleiters durch das Kriterium einer hinreichenden Homogenität begegnen wollten und referieren den bereits oben wiedergegebenen wesentlichen Inhalt dieser Handreichung. Diese Homogenitätsbetrachtung jenseits des Kriteriums der Parteizugehörigkeit könne die Problematik einer parlamentarischen Zersplitterung jedoch nicht bannen. Mit jedem parteifremden Bewerber auf einer Liste – und sei es bundesweit nur einer – steige das Risiko der Abspaltung und Bildung einer eigenständigen Gruppe oder Fraktion. Da die Zusammensetzung des Deutschen Bundestages nicht selten durch knappe Mehrheiten geprägt sei, könne auch wenigen, möglicherweise sogar einem einzelnen Abgeordneten entscheidendes Gewicht zukommen.

Auch die Chancengleichheit werde nicht erst mit dem Überschreiten einer bestimmten Zahl von Kandidaten

einer anderen Partei verletzt. So habe die WASG allein durch das Auftreten der Abgeordneten Oskar Lafontaine und Ulrich Maurer im Deutschen Bundestag erhebliche Vorteile gegenüber an der Sperrklausel gescheiterten Parteien, obwohl diese möglicherweise mehr Stimmen als die WASG im Falle eines alleinigen Antritts erhalten hätten. Rein quantitative Gesichtspunkte wie das Betrachten der Listen in Fünferblöcken, der Anzahl parteifremder Bewerber sowie deren Platzierung könnten deshalb unter dem Gesichtspunkt der Parteienzersplitterung und Chancengleichheit bei der Bewertung der Zulässigkeit verdeckt-gemeinsamer Listenvorschläge keine Rolle spielen. Zudem übersehe diese Sichtweise, dass solche „numerischen“ Merkmale über die Homogenität keine brauchbare Auskunft geben könnten. Denn ein bundesweit bekannter Bewerber, wie etwa der auf Platz eins der Landesliste Nordrhein-Westfalen erfolgreiche Oskar Lafontaine, könne – selbst wenn er der einzige WASG-Kandidat sein sollte – die Fraktionsarbeit der Linkspartei inhaltlich weit nachhaltiger beeinflussen als drei oder vier relativ unbekannte und politisch unerfahrene WASG-Mitglieder – und zwar unabhängig von ihrer Listenplatzierung.

So habe auch das BVerfG in seinen Entscheidungen, in denen deskriptiv vom politischen Wesen einer Liste gesprochen werde und die als Beleg für das Homogenitätskriterium bemüht würden, nicht auf solche „numerischen Aspekte“, sondern auf die Verbundenheit einer Gruppierung durch ein gemeinsames Partei- oder Wahlprogramm, mithin auf ein inhaltliches Kriterium, rekurriert.

Auch diese Feststellungen führten nicht zu einer Zulässigkeit verdeckt-gemeinsamer Listen. Das zeige zunächst der Vergleich mit einer (offen-gemeinsamen) Listenvereinigung, die unstreitig unzulässig sei. Ihr Wesen bestehe gerade in der politischen Homogenität der zusammenfindenden Parteien. Folglich könne eine unterschiedliche Parteizugehörigkeiten übergreifende inhaltliche Homogenität kein Kriterium sein, das einen gemeinsamen Wahlvorschlag zulässig machen könnte. Sie zum Prüfungsmaßstab zu erheben, würde eine vom Bundeswahlrecht gerade verschlossene Tür öffnen. So sei § 27 Abs. 1, 2 BWG das Verbot jeder Form mehrparteiiger Wahlvorschläge – seien sie offen oder verdeckt – zu entnehmen. Einer (vermeintlichen) inhaltlichen Homogenität von Linkspartei und WASG könne daher keine legitimatorische Funktion zukommen.

Selbst wenn man auf eine inhaltliche Homogenität im Sinne gleichgerichteter politischer Ziele (vgl. § 10 Abs. 1 Satz 1 GO-BT) abstellte, zeigten sich unter Bezug auf Programmaussagen und sonstige Unterlagen erhebliche Unterschiede beider Parteien. So strebe die Linkspartei einen grundlegenden Systemwechsel zu einem „demokratischen Sozialismus“ an. Praktisch solle dies in einer umfassenden gesellschaftlichen Kontrolle und demokratischen Mitbestimmung in allen Bereichen der Wirtschaft seinen Ausdruck finden. Vor allem würden Alternativen zur jetzigen Eigentumsordnung gefordert. Entsprechend halte sie an der grundgesetzlich prinzipiell eröffneten Möglichkeit fest, Grund und Boden, Naturschätze und Produktionsmittel zu vergesellschaften bzw. zu verstaatlichen. Die WASG hingegen strebe solche Ziele nicht oder zumindest nicht mit dieser Radikalität an: Weder fordere sie eine grundlegende Änderung des bundesrepublikanischen Gesellschaftssystems noch eine tief greifende Veränderung der Eigentumsverhältnisse. Vielmehr akzeptiere sie im Groben die tatsächlichen und rechtlichen Gegebenheiten und strebe lediglich Veränderungen für einzelne konkrete Ausprägungen an. Vergesellschaftungen fordere sie deshalb nicht generell, sondern nur, wo „strukturbestimmende Konzerne“ dem öffentlichen Interesse entgegenwirkten. Überhaupt sehe man in verantwortlichen WASG-Kreisen den Rückgriff auf eine sozialistische Programmatik bei der Linkspartei als problematisch an.

Schließlich bewirke die Zulassung der Landeslisten einen erheblichen Wahlfehler. Es sei nicht auszuschließen, dass sich andernfalls andere Stimmenverhältnisse und eine andere Mandatsverteilung ergeben hätten. Wären die Listen der Linkspartei zurückgewiesen worden, hätten sie keine Stimmen erzielen können, was sich zugunsten anderer Parteien ausgewirkt hätte. Alternativ hätten beide Parteien zwar getrennt antreten können. Aber auch dann würde der Deutsche Bundestag mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit eine andere Zusammensetzung aufweisen.

b) Weiterhin rügen die Einspruchsführer eine Verletzung der Grundsätze der freien und gleichen Wahl. Als Bewerber einer Partei könne gemäß § 21 Abs. 1 und 3 BWG nur benannt werden, wer in einer Mitgliederversammlung zur Wahl eines Wahlkreisbewerbers oder in einer besonderen oder allgemeinen Vertreterversammlung in geheimer Abstimmung gewählt werde. Die Wahl müsse unter Einhaltung der Wahlrechtsgrundsätze des Artikels 38 Abs. 1 Satz 1 GG durchgeführt werden, die auch für Wahlvorbereitungen und das Vorschlagsrecht der Parteien gelten würden (BVerfGE 41, 399, 417; 47, 253, 282). Hier seien beim praktizierten Auswahlverfahren die Grundsätze der freien und gleichen Wahl nicht beachtet worden. Zur Wahlfreiheit gehöre auch ein grundsätzliches freies Vorschlagsrecht für alle Wahlberechtigten. Dieses setze eine freie Kandidatenaufstellung unter Beteiligung aller Mitglieder der Partei voraus. Die Auswahl der Kandidaten dürfe weder rechtlich noch tatsächlich deren Führungsgremien zur allgemeinen Entscheidung überlassen werden.

Hier sei das freie Vorschlagsrecht der Mitgliederversammlung der Landesverbände durch das strategische Vorgehen ihrer Parteizentrale beeinträchtigt worden. So habe Bodo Ramelow als Organisator des Wahlkampfes der Linkspartei.PDS „SPIEGEL ONLINE“ gegenüber bestätigt, dass sich die Bundespartei einen strategischen Platz pro Landesliste gesichert habe. Ebenso sei die Listenaufstellung durch eine eigens in der Berliner Parteizentrale geschaffene „Personalkommission“ betreut worden und es habe „klare Ansagen aus der Parteizentrale“ gegeben (www.spiegel.de vom 24. Juli 2005: „Bundeswahlleiter droht Linkspartei“). Mit der Besetzung aussichtsreicher Listenplätze durch WASG-Mitglieder werde zusätzlich deutlich, dass die Parteizentrale der Linkspartei bei der Listenaufstellung unzulässig Einfluss genommen habe. Gerade in den westlichen Bun-

desländern habe sie darauf geachtet, dass viele Spitzenposten von führenden WASG-Mitgliedern besetzt worden seien. Für Sachsen sei das Mitglied des WASG-Bundesvorstandes Dr. Axel Troost „verplant“ worden, der laut einem sächsischen Delegierten im Landesverband nicht bekannt gewesen, jedoch mit 87,4 Prozent auf den zweiten Listenplatz gewählt worden sei.

Zwar sei nach § 21 Abs. 4 BWG den Parteiführungsgremien eine gewisse Einflussnahme auf die Kandidatenaufstellung eingeräumt. Hier sei aber eine chancenreiche Kandidatur anderweitiger Kandidaten wegen der Absprache der Führungsgremien der Linkspartei.PDS und der WASG im Hinblick auf aussichtsreiche Listenplätze faktisch ausgeschlossen gewesen.

Dies habe auch Mandatsrelevanz. Hätten bei der Kandidatenaufstellung über Wahlvorschläge offen diskutiert und und für Spitzenplätze auch Gegenkandidaten nominiert werden können, sei hoch wahrscheinlich die Liste partiell anders beschlossen und statt der WASG- mehr Linkspartei.PDS-Mitglieder auf aussichtsreichen Plätzen nominiert worden.

III.

Der Bundeswahlleiter geht in einer den Einspruchsführern übermittelten Stellungnahme zu einem anderen, ebenfalls die Listenaufstellung betreffenden Wahleinspruch (Az. WP 165/05) davon aus, dass die Landeswahlausschüsse die Landeslisten der Linkspartei.PDS zu Recht zugelassen haben, da sie den durch das Bundeswahlgesetz und die Bundeswahlordnung aufgestellten Anforderungen entsprochen hätten.

In formeller Hinsicht hätten die 16 Landeslisten den wahlrechtlichen Bestimmungen entsprochen. An der geheimen Wahl der Vertreter für die Vertreterversammlungen und an der geheimen Wahl der Bewerber für die Listen gemäß § 27 Abs. 5 i. V. m. § 21 Abs. 1 und 3 BWG hätten nach den dem Bundeswahlleiter zur Verfügung stehenden Kenntnissen nur Mitglieder der die Liste aufstellenden Linkspartei.PDS, nicht aber Mitglieder der WASG oder Parteilose teilgenommen.

Auch in materieller Hinsicht hätten die 16 Landeslisten den Vorgaben des Bundeswahlgesetzes entsprochen. Dass alle 16 Landeslisten der Linkspartei.PDS auch Bewerber enthielten, die nicht der Linkspartei.PDS angehörten, sondern parteilos oder Mitglieder der WASG gewesen seien, habe bei keiner der eingereichten Landeslisten zur Unzulässigkeit geführt.

Das Bundeswahlgesetz enthalte keine Vorgaben zur Parteizugehörigkeit von Listenbewerbern. Im Gegensatz zu § 22 Abs. 6 des Landeswahlgesetzes Mecklenburg-Vorpommern oder § 26 Abs. 5 des Landeswahlgesetzes Schleswig-Holstein schließe es für Listenbewerber eine Mitgliedschaft in einer anderen als der einreichenden Partei nicht ausdrücklich aus.

Allerdings seien mehrparteiige Listenverbindungen und -vereinigungen bei Bundestagswahlen unzulässig. Da nach § 7 Abs. 1 BWG Landeslisten derselben Partei aus verschiedenen Ländern als verbunden gelten, ergebe sich im Umkehrschluss, dass Landeslisten unterschiedlicher Parteien nicht verbunden werden könnten. Die Fünf-Prozent-Sperrklausel des § 6 Abs. 6 BWG müsse jede Partei für sich überwinden; eine „Blockbildung“ mehrerer kleiner Parteien, um gemeinsam die Sperrklausel zu überwinden, gestatte das Gesetz nicht. Auch die nach § 27 Abs. 1 BWG – unter Umständen – erforderlichen Unterstützungsunterschriften müsse die jeweilige Partei beibringen; eine Listenvereinigung oder -verbindung, die es zwei Parteien ermögliche, die von ihnen jeweils gesammelten Unterschriften „zusammenzulegen“, sehe das Gesetz nicht vor.

Die wahlgesetzliche Unzulässigkeit mehrparteiiger Listenverbindungen und -vereinigungen dürfe nicht dadurch unterlaufen werden, dass zwar „pro forma“ nur eine Partei einen Wahlvorschlag einreiche, faktisch aber zwei Parteien hinter diesem Wahlvorschlag stünden. Diese Bewertung sei für Bundestagswahlen unstreitig. Unterschiedliche Auffassungen bestünden aber, wann dieses Verbot tatsächlich umgangen werde.

Unzutreffend sei die Auffassung, dass eine Umgehung grundsätzlich dann vorliege, wenn Bewerber aufgestellt würden, die nicht Mitglied der die Liste einreichenden Partei seien, es sei denn, es handele sich um einzelne parteilose Bewerber oder solche, die im Verfallsprozess ihrer bisherigen Partei eine neue politische Heimat suchten. Vielmehr müsse eine Liste nach geltendem Recht zugelassen werden, wenn sie formell korrekt aufgestellt und materiell in Gänze der einreichenden Partei zuzuordnen sei. Diese Voraussetzungen – die man als Homogenität der Liste bezeichnen könne – hält der Bundeswahlleiter jedenfalls für gegeben, wenn in der Mehrzahl – in Fünferabschnitten betrachtet – Mitglieder der einreichenden Partei in der Liste aufgestellt seien. Hingewiesen wird in diesem Zusammenhang darauf, das Bundeswahlgesetz enthalte gerade keine Regelungen zur Parteimitgliedschaft der Bewerber auf den Landeslisten. Das Bundestagswahlrecht sei von großer Formstrenge geprägt. Deshalb werde das Gesetz in der Praxis gemäß seinem Wortlaut angewendet; eine analoge Anwendung seiner Regelungen verbiete sich grundsätzlich. Bei der Durchführung der Bundestagswahlen stünden für nahezu sämtliche im Vorfeld einer Wahl zu treffenden Entscheidungen den Wahlbewerbern und den Wahlorganen nur kurze Zeiträume zur Verfügung; es müsse unter großem Zeitdruck gehandelt werden und man sei auf klare und verständliche Normen mit eindeutigen Handlungsanweisungen angewiesen. Dies habe erst recht wegen der verkürzten Fristen vor der jetzigen Wahl gegolten. Während der Entscheidungszeitraum bei „regulär“ stattfindenden Wahlen acht Tage umfasse (§§ 19, 28 Abs. 1 Satz 1 BWG), sei er hier durch Verordnung des Bundesministeriums des Innern auf vier Tage verkürzt gewesen. Die Landeslisten hätten bis zum 34. Tag vor der Wahl (15. August 2005) bei den Landeswahlleitern eingegangen sein müssen. Die Entscheidung über die Zulassung hätten die Landeswahlausschüsse am 30. Tag vor der Wahl (19. August 2005) treffen müssen. Dies habe die Prüfung sämtlicher wahlrechtlichen Voraussetzungen für alle eingereichten Listen, z. B. Unterschriftserfordernisse, Prüfung der Bescheinigungen der Gemeindebehörden über die Wählbarkeit der Bewerber, Prüfung der vorgelegten Unterstützungsunterschriften, umfasst. Daher komme dem Wortlaut des Bundeswahlgesetzes, das eine Parteimitgliedschaft der Listenbewerber nicht fordere, eine hohe Bedeutung zu. Dies gelte um so mehr, als dem Gesetzgeber Parteilose oder Bewerber mit einer anderen Parteimitgliedschaft spätestens

seit Aufnahme von Bewerbern des Bundes der Heimatvertriebenen und Entrechteten (BHE) auf die Landesliste der CSU 1965 bekannt gewesen seien. Die Auffassung, das Gesetz könne sich als Listenbewerber nur solche vorstellen, die mit der Listenpartei über die Parteimitgliedschaft aufs Engste verbunden seien, sei daher nicht überzeugend. Während die Länder Mecklenburg-Vorpommern und Schleswig-Holstein für ihr Landtagswahlrecht diese Konsequenz gezogen hätten, habe der Bundesgesetzgeber bisher keine entsprechende Regelung getroffen.

Weiterhin weist der Bundeswahlleiter darauf hin, dass die Landeswahlausschüsse Listen nur in eindeutigen Fällen zurückwiesen, weil die Entscheidung über die Zusammensetzung des Deutschen Bundestages nach dem Demokratieprinzip durch den Wähler getroffen werden solle. Eine Zulassungspraxis, die eine Bewertung der hinter einer Liste stehenden politischen Kräfte unternähme, würde die Wahlentscheidung vom Volk in das Vorfeld der Wahl zu den Wahlausschüssen verlagern. Damit würde der „Souverän" von vornherein in seiner Wahlmöglichkeit eingeschränkt und der Zulassungsentscheidung eine materielle, vom Wahlrecht nach dem Sinn und Zweck des Demokratieprinzips nicht gewollte politische Bedeutung verschafft.

Auch aus anderen Vorschriften ergebe sich nicht, dass generell eine Aufstellung von Mitgliedern anderer Parteien ausgeschlossen sein solle. So sehe zwar § 48 Abs. 1 Satz 2 BWG vor, dass solche Bewerber bei der Listennachfolge unberücksichtigt bleiben, die seit Aufstellung der Landesliste aus dieser Partei ausgeschieden seien. Ein solches Ausscheiden zeige, dass der Bewerber inzwischen die Ziele der Partei nicht mehr teile oder nicht mehr bereit sei, für deren Verwirklichung einzutreten, so dass dessen Listennachfolge den Wählerwillen verfälschen würde. Die vorliegende Fallgestaltung sei jedoch eine andere. Die Bewerbung auf einer Liste signalisiere, dass sich der Bewerber mit den von dieser Partei verfolgten Zielen im Großen und Ganzen einverstanden erkläre und zwar unabhängig davon, ob er selbst Mitglied sei. Bekanntlich lege das Parteiengesetz großen Wert auf eine demokratische Binnenstruktur der politischen Parteien. Die Parteimitglieder verträten nicht alle Ziele der Partei mit gleicher Intensität; auch innerhalb von Parteien gebe es politische Strömungen mit unterschiedlichen Prioritäten. Aufgabe der Parteien sei gerade die Vorformung des politischen Willens. Das BWG verlange von den sich um die Wählerstimmen bewerbenden Parteien weder ein Wahlprogramm noch von den Bewerbern dessen Unterstützung. Vielmehr gebe § 21 Abs. 3 Satz 3 BWG den Bewerbern Gelegenheit, bei der Aufstellung der Wahlvorschläge ihr (eigenes) Programm vorzustellen. Ein Bekenntnis zum Parteiprogramm verlange es nicht. Ein solches Verlangen sei auch, wenn ein Bewerber erfolgreich sei, wegen des verbürgten freien Mandats (Artikel 38 Abs. 1 Satz 2 GG) nicht verpflichtend. De lege lata genüge dem Bundeswahlgesetz als Nachweis für die Verbundenheit eines Bewerbers mit der den Wahlvorschlag einreichenden Partei die Nominierung ausschließlich durch die Mitglieder oder Delegierten dieser Partei. Es gehe davon aus, dass keine Bewerber gewählt würden, die die Ziele der Partei nicht in ausreichendem Maße unterstützten. Hiervon sei auch in einer Wahlprüfungsentscheidung der fünften Wahlperiode ausgegangen worden (Bundestagsdrucksache V/1115, S. 3). Dabei sei festgestellt worden, dass einer fremden Partei angehörende Wahlbewerber mit Zustimmung zur Aufnahme in die Liste einer anderen Partei deren politische Grundsätze anerkannt hätten. Die ihre Liste beschließende Partei sei bei Aufnahme der Bewerber davon ausgegangen, dass sich diese bei ihren Entscheidungen zu den politischen Grundsätzen der nominierenden Partei bekannt hätten.

Auch Bestimmungen zur Parteienfinanzierung führten zu keinem anderen Ergebnis. Nur die Parteien erhielten staatliche Mittel als Teilfinanzierung der ihnen allgemein nach dem Grundgesetz obliegenden Tätigkeiten, wenn sie mit ihrer Landesliste einen Wahlerfolg erzielt hätten, der die Anforderungen des § 18 PartG im Einzelnen erfülle. Das Recht der staatlichen Parteienfinanzierung, das sich ebenfalls an strikten formalen Kriterien auszurichten habe, unterscheide nicht zwischen Listen mit Bewerbern ausschließlich aus der einreichenden Partei und Listen auch mit Parteilosen oder Mitgliedern anderer Parteien. Die staatlichen Mittel stünden nur den Parteien zu, die Listen eingereicht und an den Wahlen mit einem Mindesterfolg teilgenommen hätten. Verzichte eine Partei auf den eigenen Wahlantritt, sei damit zwangsläufig auch der Verzicht auf staatliche Mittel verbunden. Dies sei den Parteien bekannt. Ein Argument dafür, dass ein Verzicht auf Wahlteilnahme und die Bewerbung von Mitgliedern dieser Partei auf Listen anderer Parteien unzulässig sei, lasse sich daraus nicht herleiten.

Werde eingewandt, dass der Wahlerfolg gerade nicht dem Erfolg der Linkspartei bei den Wählern entspreche, sofern auf einer ihrer Listen ein prominentes WASG-Mitglied an vorderer Stelle platziert sei, müsste dies jedoch ebenso für prominente Parteilose an exponierter Stelle gelten. Auch in diesem Fall sei der Wahlerfolg zu einem Teil auf die Bewerbung einer parteifremden Person zurückzuführen, so dass auch hier das Wahlergebnis nicht ausschließlich dem Erfolg der einreichenden Partei entspreche. Dennoch erhalte diese Partei staatliche Mittel, ohne dass ein auf den Parteilosen zurückzuführender Erfolg „herausgerechnet" werden müsse oder könne.

Auch § 10 GO-BT ergebe kein Gegenargument, zumal diese als reines „Intraorganrecht" oder „Innenrecht" (Kretschmer, in: Schmidt-Bleibtreu/Klein, Kommentar zum GG, 10. Auflage 2004, Artikel 40 Rn. 25) nicht als Auslegungshilfe zum Bundeswahlgesetz geeignet sei. Die Geschäftsordnung regele die Arbeit des Parlaments nach seiner Wahl. Sie lasse keine Rückschlüsse auf den das Parlament konstituierenden Wahlakt zu. § 10 Abs. 1 Satz 1 GO-BT lasse die Fraktionsbildung solcher Abgeordneter zu, die entweder derselben Partei oder solchen Parteien angehörten, die auf Grund gleichgerichteter politischer Ziele in keinem Land miteinander im Wettbewerb stehen. Es könne dahingestellt bleiben, ob diese Voraussetzung bei den Mitgliedern von Linkspartei und WASG gegeben sei. Für die Frage der Zulassung von Landeslisten sei dies ohne Bedeutung. Jedenfalls könne der Vorschrift nicht entnommen werden, dass das Bundestagswahlrecht den Einzug von Mitgliedern verschiedener Parteien über eine Parteiliste in den Deutschen Bundestag verbiete. Denn die Vorschrift lasse es zu, dass Abgeordnete unterschiedlicher Parteien eine Fraktion bilden können. Auf welche Weise diese in den Deutschen Bundestag gelangt seien – ob als Mitglieder einer einzigen Landesliste oder mehrerer Landeslisten aus verschiedenen Ländern – lasse die Vorschrift offen.

Schließlich führten auch verfassungsrechtliche Argumente zu keinem anderen Ergebnis. Aus Artikel 21 Abs. 1 Satz 1 GG lasse sich für die Parteien kein Verbot ableiten, Mitglieder anderer Parteien als Bewerber aufzustellen. Die Demokratie bedürfe der politischen Parteien, um die Wähler zu aktionsfähigen Gruppen zusammenzuschließen und ihnen so einen wirksamen Einfluss auf das staatliche Geschehen zu ermöglichen (BVerfGE 69, 92, 110; Sannwald, in: Schmidt-Bleibtreu/Klein, a. a. O., Artikel 21 Rn. 21). Parteien bündelten politische Strömungen in der Bevölkerung und formten den politischen Willen vor. Hieraus resultiere aber kein Gebot, bei einer Bundestagswahl nur eigene Mitglieder aufzustellen. Die „Bündelungsfunktion“ werde ausreichend durch das „Monopol“ der Parteien zur Listenaufstellung erreicht. Die Aufstellung der jeweiligen Liste durch die Mitglieder der Partei gewährleiste ausreichend, dass nur die Positionen der Partei vertretende Personen aufgestellt würden. Werde eingewandt, dass der Wähler nur bei Parteimitgliedern auf den Listen die Gewähr habe, dass sie für das Programm auch tatsächlich einträten, zeige die Wirklichkeit, dass sich der Wähler selbst bei der aufstellenden Partei angehörenden Bewerbern keineswegs sicher sein könne, dass sie später als Abgeordnete das Programm ihrer Partei vertreten würden. Zum einen seien die Gewählten nicht dem Parteiprogramm, sondern dem ganzen Volk verpflichtet (Artikel 38 Abs. 1 Satz 2 GG). Zum anderen komme es immer wieder vor, dass Parteiprogramme von einzelnen Abgeordneten später nicht mehr mitgetragen oder ganz oder in Teilen nicht umgesetzt würden, etwa weil die Partei und deren Parlamentsfraktion im Interesse einer Koalitionsbildung oder wegen veränderter wirtschaftlicher Verhältnisse im Programm formulierte Ziele nicht weiter verfolge. Umgekehrt könnten auch nicht parteizugehörige Abgeordnete die Ziele einer Partei, die sie als Listenbewerber aufgestellt habe, mit Überzeugung vertreten.

Im Übrigen nimmt der Bundeswahlleiter an, dass ein Verbot zur Aufstellung Parteifremder auf einer Landesliste verfassungsrechtlich zulässig sein könnte. Ein solches Verbot müsse jedoch ausdrücklich in das Bundeswahlgesetz aufgenommen werden.

Somit komme nach geltendem Bundeswahlgesetz, das gerade keine Regelungen zur Parteimitgliedschaft treffe, eine Zurückweisung einer Landesliste wegen Verletzung des Gebots einparteiiger Listenvorschläge nur in eindeutigen Umgehungsfällen in Betracht, in denen evident sei, dass es sich nicht mehr um eine Liste der den Wahlvorschlag tragenden Partei handele. Infolgedessen hätten sich die Landeswahlausschüsse auf eine solche Evidenzprüfung beschränkt.

Auch Literatur und Rechtsprechung hielten es – soweit ersichtlich – grundsätzlich für zulässig, dass eine Liste zur Bundestagswahl Bewerber enthalte, die Mitglied einer anderen Partei seien. Allerdings seien bisher kaum konkrete und praktikable Maßstäbe entwickelt worden, ab wann eine Liste nicht mehr der einreichenden Partei zugeordnet werden könne, weil ihre Homogenität nicht mehr gewährleistet sei.

Das BVerfG habe festgestellt, dass „die Aufstellung einer Liste nur sinnvoll“ sei, „wenn sich die auf ihr zusammengefassten Bewerber durch ein gemeinsames Programm verbunden fühlen“ (BVerfGE 11, 351, 366). Diese Voraussetzung habe es im konkreten Fall einer örtlichen Wählergemeinschaft bzw. Rathauspartei bei einer Kommunalwahl in Nordrhein-Westfalen als gegeben erachtet. Auf die Fragen, wie sich die Verbundenheit mit einem gemeinsamen Programm äußern solle – durch die Parteizugehörigkeit der Wahlbewerber oder auch durch andere Kriterien – und welche Konsequenz aus einer fehlenden Verbundenheit zu ziehen wäre, gebe die Entscheidung allerdings keine Antwort. In der bereits zitierten Wahlprüfungsentscheidung (Bundestagsdrucksache V/1115, S. 3) sei gefolgert worden, „dass das Bundesverfassungsgericht die Aufnahme parteifremder bzw. einer anderen Partei angehörender Kandidaten auf einer anderen Liste nicht als an sich verfassungswidrig ansehe. Die vom Bundesverfassungsgericht geforderte Homogenität der Liste müsse nicht bereits dann verneint werden, wenn Mitglieder einer fremden Partei auf einer anderen Parteiliste erscheinen“. Es müsse vielmehr auf den konkreten Einzelfall abgestellt werden, wobei es nicht nur auf die politische Richtung des Landesverbandes der fremden Partei, sondern auch auf die politische Auffassung des parteifremden Kandidaten ankomme.

In der Literatur seien eindeutige und damit für die Landeswahlausschüsse nachvollziehbare Kriterien bisher nicht entwickelt worden. Würden Mitglieder anderer Parteien nur vereinzelt und nicht an prominenter Stelle der Liste aufgestellt, sei dies grundsätzlich nicht zu beanstanden. Die Homogenität einer Landesliste sei dagegen nicht mehr gewahrt, wenn etwa die Hälfte der Bewerber einer anderen Partei angehörte. Die Grenze sei aber abstrakt schwer zu bestimmen und hänge von den Gesamtumständen ab. Kriterien könnten etwa eine Namensergänzung oder das Nominieren von Führungspersonen der anderen Partei sein (Schreiber, Kommentar zum BWG, 7. Auflage, Ergänzungsinformation zur Bundestagswahl 2005, Juni 2005, S. 10). Die teilweise erwogene Berücksichtigung „weicher“ Kriterien, wie die „Nähe“ der Listenbewerber zu einem bestimmten Parteiprogramm, sei abzulehnen (so auch König, Anmerkungen zu der Bundestagswahl 2005, Die Öffentliche Verwaltung 2006, S. 423, 424). Für die Landeswahlausschüsse, die kurzfristig und unter großem Zeitdruck zu entscheiden gehabt hätten, sei die Überprüfung der politischen Haltung einzelner Bewerber nahezu unmöglich gewesen. Kriterien zur Bestimmung einer solchen „Nähe“ seien auch kaum objektivierbar gewesen. Als einzig handhabbares, formales Kriterium sei die Parteizugehörigkeit der Landeslistenbewerber geblieben.

Eine unzulässige Umgehung des Verbots mehrparteiiger Listenvorschläge nimmt der Bundeswahlleiter nach geltendem Recht erst dann an, wenn eine Landesliste nicht mehr der einreichenden Partei zugeordnet werden könne, weil der Liste mehrheitlich Mitglieder keiner oder einer anderen Partei angehörten. Da eine Liste beliebig viele Bewerber, auf unter Umständen „aussichtslosen“ Plätzen, enthalten könne, dürfe dabei nicht auf die Liste insgesamt abgestellt werden. Es komme vielmehr sowohl auf die Anzahl als auch die Platzierung der parteifremden Bewerber auf der Liste an. Sachgerecht und für die Landeswahlausschüsse praktikabel sei bei der Zulassung einer Liste mit parteifremden Bewerbern deshalb eine generalisierende, vorrangig an numerischen Aspekten orientierte Betrachtung. Danach sei die Zahl der Bewerber in Abschnitte „unterteilt“ zu betrachten und festzustellen, ob die einreichende Partei in jedem Abschnitt die Mehrheit der Kandidaten stelle. Dabei sollten

zunächst die ersten fünf nach § 30 Abs. 2 Nr. 2 BWG auf den Stimmzetteln aufgeführten Bewerber und dann die sich anschließenden Bewerber in weiteren Fünfterabschnitten betrachtet werden. Daher habe der Bundeswahlleiter in der Handreichung eine solche Vorgehensweise empfohlen.

Nach den Kriterien der Handreichung seien alle Landeslisten der Linkspartei.PDS auf Grund der Bewerbersituation noch dieser Partei zuzuordnen gewesen. Keine Liste habe bei Betrachtung in Fünferabschnitten in der Mehrzahl WASG-Mitglieder enthalten. Diese hätten sich entweder vereinzelt gefunden (so Landesliste für Sachsen: 3 von 30, Schleswig-Holstein: 1 von 11; Sachsen-Anhalt: 2 von 12) oder verstärkt auf den hinteren Plätzen ohne Aussicht auf Einzug in den Deutschen Bundestag (Hessen: 20 Listenplätze, 2 erfolgreich; Niedersachsen: 46 Listenplätze, 3 erfolgreich). Auf den ersten fünf Listenplätzen der fraglichen Landeslisten (nur in Nordrhein-Westfalen und Sachsen seien mit sieben bzw. acht Bewerbern mehr Bewerber erfolgreich gewesen) sei jeweils nur ein Bewerber der WASG platziert gewesen. Allein in Hamburg, Hessen und Rheinland-Pfalz seien auf den ersten fünf Plätzen zwei WASG-Mitglieder platziert gewesen, was aber die Homogenität dieser Landeslisten nicht zerstört habe.

IV.

In ihrer Erwiderung zur Stellungnahme des Bundeswahlleiters bekräftigen die Einspruchsführer, dass die Unzulässigkeit mehrparteiiger Listen nicht dadurch unterlaufen werden dürfe, dass nur eine Partei einen Vorschlag einreiche, de facto aber zwei Parteien hinter diesem Vorschlag stünden. Das Bundeswahlgesetz dürfe auch nicht nur nach seinem Wortlaut ausgelegt werden; dieser ergebe zur Frage der Parteizugehörigkeit keinen eindeutigen Regelungsinhalt. Weiterhin müssten Bewerber, die einer anderen Partei angehörten, die politischen Grundsätze der aufstellenden Partei anerkennen; es reiche nicht aus, sich nur im Großen und Ganzen mit deren Zielen einverstanden zu erklären. Angesichts der entscheidenden Unterscheide bezüglich der politischen Grundsätze dürfte das Ziel im Vordergrund gestanden haben, die Fünf-Prozent-Hürde zu umgehen. Nicht nachvollziehbar sei die Auffassung des Bundeswahlleiters, dass eine Zulassungspraxis, die die hinter der Liste stehenden politischen Kräfte bewerte, die Wahlentscheidung in die Wahlausschüsse verlagere und den Souverän einschränke. Vielmehr sei dies durch die Kandidatur prominenter WASG-Mitglieder auf aussichtsreichen Plätzen geschehen. Auf Grund der Zulassung der Listen habe der Wähler nicht die WASG wählen können, sondern habe sich für die Linkspartei.PDS entscheiden müssen, um einem WASG-Kandidaten zum Erfolg zu verhelfen. Erneut gerügt wird schließlich die Betrachtung in Fünferblöcken. Sachgerecht wäre vielmehr ein Abstellen auf aussichtsreiche Listenplätze. Dabei wäre einzubeziehen, dass zuvor die PDS als Vorgängerpartei in keinem der alten Bundesländer die Fünf-Prozent-Hürde überwunden hätte. Ebenfalls sei die Relation der beiden Parteien bezüglich Mitgliederstärke und politischem Gewicht zum Zeitpunkt der Listenaufstellung zu berücksichtigen. Danach habe die Linkspartei.PDS zumindest in Bremen, Hamburg, Hessen, Rheinland-Pfalz, im Saarland und in Schleswig-Holstein nicht die Mehrheit auf den aussichtsreichen Plätzen gestellt. In Bayern und Nordrhein-Westfalen hätten sich WASG-Mitglieder auf Platz 1, in Sachsen ein WASG-Mitglied auf einem aussichtsreichen Platz befunden. Zumindest von diesen Listen sei an den Wähler das Signal gemeinsamer Zuordnung an beide Parteien ausgegangen.

V.

Der Wahlprüfungsausschuss hat nach Prüfung der Sach- und Rechtslage beschlossen, gemäß § 6 Abs. 1a Nr. 3 des Wahlprüfungsgesetzes (WPrüfG) von einer mündlichen Verhandlung abzusehen.

Entscheidungsgründe

Der Einspruch ist zulässig, jedoch offensichtlich unbegründet. Ein Wahlfehler lässt sich bezüglich der Zulassung der von der Linkspartei.PDS eingereichten Landeslisten durch die Landeswahlausschüsse aller Bundesländer gemäß § 28 BWG nicht feststellen.

I.

Die angegriffenen Landeslisten stellen sich nicht als Verletzung oder Umgehung der diesbezüglichen Wahlrechtsvorschriften dar. Zum einen kann eine Landesliste zwar nur von einer Partei eingereicht werden, es besteht aber kein Verbot, in eine Liste auch Mitglieder einer anderen Partei oder Parteilose aufzunehmen (nachfolgend unter Buchstabe a). Zum anderen lässt sich bei den angegriffenen Zulassungsentscheidungen der Landeswahlausschüsse keine Umgehung des Grundsatzes feststellen, dass eine Landesliste jeweils nur von einer Partei eingereicht werden darf (nachfolgend unter Buchstabe b).

Hiervon unberührt bleibt die nicht im Wahlprüfungsverfahren zu entscheidende Frage, ob für künftige Bundestagswahlen nähere gesetzgeberische Vorgaben für etwaige Parteizugehörigkeiten von Listenbewerbern zu machen sind.

a) Das Bundeswahlgesetz enthält keine ausdrückliche Bestimmung, die verbietet, in eine Landesliste auch Mitglieder einer anderen Partei als der einreichenden oder Parteilose aufzunehmen. Auch die bisherige Wahlprüfungspraxis des Deutschen Bundestages geht in Entscheidungen aus der 13. und 5. Wahlperiode nicht von einem Grundsatz aus, dass ein Bewerber Mitglied der die Landesliste oder den Kreiswahlvorschlag einreichenden Partei zu sein hat (vgl. Bundestagsdrucksachen 13/2800, S. 17; V/1115, S. 3). Auch sonstige Bestimmungen des Bundeswahlgesetzes und des Parteiengesetzes führen nicht zu der notwendigen Annahme, dass dem Bundeswahlgesetz ein ungeschriebenes Prinzip zugrunde liegt, wonach nur Mitglieder der betreffenden Partei nominiert werden dürfen. Insoweit ist der Stellungnahme des Bundeswahlleiters in ihren Ausführungen zu § 48 BWG, § 18 ff. PartG und zum Schweigen des Gesetzgebers angesichts des Wissens um parteifremde Bewerber nichts hinzuzufügen. Dass eine Parteimitgliedschaft einfachrechtlich nicht gefordert ist, wird im Übrigen auch dadurch bekräftigt, dass es auf Bundesebene – anders als in den beiden vom Bundeswahlleiter zitierten Bundesländern – keine wahlrechtlichen Bestimmungen gibt, wonach bei Einreichung von Listen gegenüber dem Landeswahlleiter eidesstattliche

Angaben über die jeweilige Parteizugehörigkeit oder Parteilosigkeit zu machen sind. Ebenso wenig führen verfassungsrechtliche Ansatzpunkte zu einem gegenteiligen Ergebnis. Bereits in der Wahlprüfungsentscheidung der 5. Wahlperiode ist der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts entnommen worden, dass es die Aufnahme parteifremder bzw. einer anderen Partei angehörender Bewerber nicht als an sich verfassungswidrig ansieht. Auf die sodann in der Wahlprüfungsentscheidung erörterte Frage der Homogenität der Liste wird selbstverständlich später noch (nachfolgend unter Buchstabe b) einzugehen sein.

Auch im Schrifttum wird die grundsätzliche Frage, ob die Zugehörigkeit zur aufstellenden Partei Vorbedingung einer Kandidatur ist, im Wesentlichen verneint (vgl. z. B. Meyer, in: Schneider/Zeh, Parlamentsrecht und Parlamentspraxis, S. 154 f.; Ipsen, Erwerb und Verlust des Fraktionsstatus, Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht 2006, S. 176, 177; Demmler, Der Abgeordnete im Parlament der Fraktionen, 1994, S. 214; Edinger, Wahl und Besetzung parlamentarischer Gremien, S. 331 f., ausdrücklich sowohl für Parteilose als auch für Mitglieder anderer Parteien, sofern diese nicht miteinander konkurrieren; vgl. grundsätzlich auch Schreiber, Kommentar zum BWG, 7. Auflage, Ergänzungsinformation zur Bundestagswahl 2005, S. 10). Einschränkungen finden sich erst mit Blick auf die nähere Zusammensetzung einer Liste oder die Art des zugrunde liegenden Vorgehens.

Weiterhin geht das geltende Bundestagswahlrecht davon aus, dass eine Liste nur von einer Partei, nicht aber gemeinsam von zwei oder mehr Parteien eingereicht werden darf. Dieses Verbot einer zumeist so genannten Listenvereinigung wird u. a. in den Bestimmungen von § 27 Abs. 2 und § 18 Abs. 5 BWG erkennbar, deren Wortlaut jeweils nur von einer Partei ausgeht. Bestätigt wird dieses Verbot dadurch, dass im Anschluss an ein Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 29. September 1990 (BVerfGE 82, 322, 346 f.), das die erste gesamtdeutsche Wahl am 2. Dezember 1990 betraf, durch eine Übergangsregelung nur für diese Wahl Listenvereinigungen konkurrierender Parteien und Vereinigungen mit Sitz auf dem Gebiet der ehemaligen DDR zugelassen waren (vgl. Schreiber, Kommentar zum BWG, 7. Auflage, § 7 Rn. 1).

b) Die vorstehend erläuterte, teilweise als Gebot einparteiiger Listen bezeichnete Regelung ist nicht durch das Vorgehen von Linkspartei.PDS und WASG, die Aufstellung der 16 Landeslisten durch die Linkspartei.PDS unter Einbeziehung von Mitgliedern der WASG bzw. Parteilosen und die anschließende Zulassung der Listen durch die jeweils zuständigen Landeswahlausschüsse umgangen worden.

Zunächst untersagt, wie bereits dargestellt, das Prinzip, dass eine Liste nur von einer Partei aufgestellt werden darf, nicht notwendig, in die Liste auch Mitglieder dritter Parteien oder Parteilose aufzunehmen, da zwischen der Verantwortung bzw. Zurechnung einer Liste und deren Zusammensetzung zu trennen ist.

Die betreffenden Listen sind aber auch der jeweils einreichenden Partei zuzurechnen; es handelt sich also nicht um einen unzulässigen verdeckt-gemeinsamen Wahlvorschlag. Unbestritten sind die Listen jeweils von der Linkspartei.PDS – unter der im jeweiligen Bundesland verwendeten Firmierung – aufgestellt worden. Eine Umgehung der wahlrechtlichen Anforderungen an die Listenaufstellung und -zusammensetzung lässt sich nicht feststellen. Zunächst fehlt es an einem vorgegebenen, auf äußere Merkmale abstellenden Maßstab zur Beantwortung der Frage, wann durch Aufnahme von Parteifremden oder Parteilosen eine Liste ihre Zurechenbarkeit zur einreichenden Partei verliert und Vorgaben des § 27 BWG umgangen werden.

Bei dieser Sachlage bildet die in der Handreichung des Bundeswahlleiters enthaltene Betrachtung mit ihrem Abstellen auf eine Mehrheitsrepräsentation der einreichenden Partei einen wahlrechtlich vertretbaren Maßstab. Dabei überzeugt zunächst, dass nicht allein auf die Gesamtheit einer Liste bei der Prüfung abgestellt werden kann, ob die Mehrzahl der Plätze durch Mitglieder der einreichenden Partei besetzt wird. Einem derartigen Ansatzpunkt könnte nahezu immer entsprochen werden, indem – an welchen Stellen auch immer – genügend eigene Parteimitglieder nominiert würden. Vielmehr ist auch auf mögliche Erfolgsaussichten für die jeweiligen Bewerber auf Einzug in den Deutschen Bundestag zu achten, die sich danach bemessen, wo und in welcher Zahl sich eigene und fremde Bewerber jeweils finden. Diesem Umstand werden die vom Bundeswahlleiter vorgeschlagenen Kriterien, wonach zunächst maßgeblich auf den ersten, wegen der Angaben auf dem Stimmzettel besonders herausgehobenen Fünferblock abzustellen sei und Vergleichbares für die folgenden Fünferblöcke erwartet werden sollte, in einem zwar nicht zwingenden, in der Sache aber durchaus plausiblen Rahmen gerecht. Werden unter dieser Vorgabe die einzelnen, oben im Tatbestand bereits beschriebenen Landeslisten geprüft, geben sie zu keinen Bedenken Anlass. So stellten Mitglieder der Linkspartei.PDS auf jeder Landesliste im ersten Fünferblock die Mehrheit der Bewerber. Gleiches gilt, mit einer Ausnahme, auch für alle folgenden Blöcke aller Listen. Soweit in Hessen unter den Plätzen 16 bis 20 drei WASG-Mitglieder erscheinen, lässt dies diese Liste angesichts der hinteren Platzierung und der 14 Linkspartei.PDS-Mitglieder auf einer insgesamt 20 Personen umfassenden Liste nicht unzulässig werden. Dass sich vereinzelt, so z. B. in Nordrhein-Westfalen, auf dem ersten Platz ein WASG-Mitglied befand, ist im hier geprüften Zusammenhang unerheblich.

Über das vorgenannte, auf die zahlenmäßige Verteilung abstellende Kriterium hinaus ergeben sich im Falle der hier angefochtenen Listenzulassungen auch bei einer auf materielle Gesichtspunkte abstellenden Homogenitätsprüfung keine Einwände gegen die Zulassung der Listen. Ungeklärt sind zunächst – auch angesichts fehlender Aussagen im Bundeswahlgesetz – die Geltung und der Bedeutungsgehalt einer auf inhaltliche Aspekte abstellenden Homogenität.

Zwar ist bei der Wahlprüfungsentscheidung der 5. Wahlperiode im Anschluss an eine das nordrhein-westfälische Kommunalwahlrecht betreffende Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts von 1960 (BVerfGE 11, 351 ff.) von einem auch materielle Aspekte umfassenden Homo-

genitätsbegriff ausgegangen worden. Dabei sei im Falle der Kandidatur eines parteifremden Bewerbers auf den konkreten Einzelfall abzustellen, wobei es nicht nur auf die politische Richtung des Landesverbandes der fremden Partei ankommen sollte, sondern auch auf die politische Auffassung des auf der Landesliste kandidierenden parteifremden Kandidaten. Im Weiteren ist die Homogenität dann bejaht worden, da die Bewerber, die einer nicht selbst zur Wahl antretenden Partei angehörten, mit ihrer Kandidatur die politischen Grundsätze der die Liste aufstellenden Partei anerkannt hätten. Außerdem sei die aufstellende Partei bei Aufnahme der Bewerber auf ihre Liste davon ausgegangen, dass die Bewerber sich bei ihren Entscheidungen zu den politischen Grundsätzen der aufnehmenden Partei bekennen würden.

Vor diesem Hintergrund lässt sich das Vorgehen von Linkspartei.PDS und WASG nicht als Umgehung des Bundestagswahlrechts einordnen. Zwar verfügten im Vorfeld der Wahl beide jeweils über ein je eigenes Programm. Inwieweit diese Programme in wesentlichen Punkten Unterschiede aufweisen oder sogar im Widerspruch zueinander stehen, muss hier jedoch angesichts der spezifischen Bedingungen des Vorgehens von Linkspartei.PDS und WASG nicht geprüft werden, zumal die Möglichkeit einer derartigen Prüfung und Bewertung durch die Landeswahlausschüsse auch angesichts des jeweils verfügbaren Zeitrahmens als fraglich erscheint.

So wurde, wie u. a. aus den oben beschriebenen zwei „Kooperationsabkommen“ vor der Bundestagswahl ersichtlich, nicht nur ein koordiniertes Vorgehen mit Blick auf die Wahlteilnahme, sondern darüber hinaus die Bildung einer neuen Partei angestrebt. Diese Schritte waren bereits mit der Formulierung gewisser erster programmatischer Aussagen verbunden. Diese Planungen waren auch für die Öffentlichkeit ohne weiteres wahrnehmbar. Damit ist eine gemeinsame politische Zielsetzung erkennbar, die über formaltechnisches Zusammengehen zur Erlangung wahlrechtlicher und gegebenenfalls parlamentsrechtlicher Vorteile qualitativ hinausgeht. Somit kann nicht von einer Irreführung der Wähler ausgegangen werden.

Dem hier maßgeblichen Abstellen auf dieses gemeinsame Ziel steht auch nicht die zitierte Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts entgegen, wonach die Aufstellung einer Liste „nur sinnvoll [ist], wenn sich die auf ihr zusammengefassten Bewerber durch ein gemeinsames Programm verbunden fühlen.“ Abgesehen davon, dass der Begriff „sinnvoll“ möglicherweise nur erläuternder Natur war, nicht aber eine rechtliche Anforderung verdeutlichen wollte, kann der Entscheidung angesichts insoweit fehlender Erörterung nicht eine abschließende Aussage entnommen werden, dass es nur auf das Vorhandensein eines Programms in einem formell verstandenen Sinne ankommen könne.

Auch Erwägungen, die das Verbot der Verbindung von Listen verschiedener Parteien tragen, wie z. B. die Erlangung ungerechtfertigter und der Wahlrechtsgleichheit oder Chancengleichheit der Parteien zuwiderlaufender Vorteile bezüglich der Fünf-Prozent-Sperrklausel bzw. die zumindest für eine Seite entbehrliche Beibringung von Unterstützungsunterschriften, greifen angesichts der Unterschiedlichkeit der Sachlagen im Vergleich konkurrierender Parteien einerseits und des hier interessierenden Vorgehens andererseits nicht durch. Während bei einem als verfassungswidrig eingestuften „Huckepackverfahren“ (vgl. Schreiber, a. a. O., § 6 Rn. 7) zwei Parteien, die beide mit Landeslisten antreten, dergestalt kooperieren, dass die eine der anderen sichere Wahlkreise überlässt, um die Überwindung der Grundmandatsklausel zu ermöglichen, tritt hier nur eine Partei an, die zudem mit der anderen nicht nur wahltaktisch zusammenarbeiten, sondern einen Zusammenschluss erreichen will. Zu erinnern ist in diesem Zusammenhang auch daran, dass laut Bundesverfassungsgericht im Falle einer Listenvereinigung, bei der in verfestigter Form des Zusammenwirkens mehrere Parteien eine gemeinsame Liste aufstellen, die gleichmäßige Wirkung der Fünf-Prozent-Sperrklausel gerade nicht aufgehoben wird (BVerfGE 82, 322, 346; vgl. z. B. Roth, in: Umbach/Clemens, Grundgesetz, Artikel 38 Rn. 61; vgl. aber auch Graßhof/Klein, Die Wahl wäre ungültig, Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 6. August 2005: Sinnverfehlung der Sperrklausel).

Auch für die Wählerschaft kann nicht zwingend auf das Vorhandensein eines Programms in einem inhaltlich zu verstehenden Sinne abgestellt werden, wenn die Art des Vorgehens und die inhaltliche Zielsetzung in verfahrensmäßiger und programmatischer Hinsicht erkennbar sind. In diesem Zusammenhang bleibt auch ohne Belang, dass die Listen nicht einheitlich unter einem einzigen Namen firmierten. Es ist davon auszugehen, dass dem Wähler schon angesichts der Medienbegleitung der Abläufe im Vorfeld der Bundestagswahl der Gesamtzusammenhang bekannt gewesen ist.

Anhaltspunkte dafür, dass das Ziel gemeinsamen künftigen Auftretens und einer Fusion nur vorgeschoben war, um eine Zulassung der allein von einer Partei eingereichten Listen zu erreichen und damit möglicherweise angesichts der Fünf-Prozent-Hürde die Erfolgschancen je nach Wahlgebiet zu erhöhen, waren nicht ersichtlich. Auch im Nachhinein sind – ungeachtet einzelner konkurrierender Antritte bei Landtagswahlen –, auch angesichts des oben referierten „Kooperationsabkommens III“, der Zeitpläne für die Bundesebene und der Entwürfe für programmatische Eckpunkte und Satzungsregelungen keine derartigen Anhaltspunkte zum Zeitpunkt der Entscheidung über die entsprechenden Wahleinsprüche erkennbar geworden.

Auch Bestimmungen der Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages zwingen nicht zu einer anderen Betrachtung. Gemäß § 10 Abs. 1 GO-BT sind Fraktionen „Vereinigungen von mindestens fünf vom Hundert der Mitglieder des Bundestages, die derselben Partei oder solchen Parteien angehören, die auf Grund gleichgerichteter politischer Ziele in keinem Land miteinander im Wettbewerb stehen. Schließen sich Mitglieder des Bundestages abweichend von Satz 1 zusammen, bedarf die Anerkennung als Fraktion der Zustimmung des Bundestages“. Nicht entschieden ist, ob unter § 10 Abs. 1 Satz 1 zweite Alternative GO-BT, die 1969 durch die Fraktionsgemeinschaft von CDU und CSU veranlasst worden ist, auch ein Zusammenschluss solcher Abgeordneten

fallen kann, die zwar aus unterschiedlichen Parteien stammen, aber gemeinsam auf einer Liste kandidiert haben und deren Parteien bei der Bundestagswahl nicht gegeneinander angetreten sind. Selbst wenn dies nach Wortlaut oder Entstehungsgeschichte der Vorschrift verneint werden sollte, bleibt im Übrigen die Möglichkeit, einen Zusammenschluss ausdrücklich gemäß § 10 Abs. 1 Satz 2 GO-BT anzuerkennen. Daher können geschäftsordnungsrechtliche Vorgaben für die Bildung einer Fraktion, auch wenn sie teilweise deren Homogenität gewährleisten sollen, nicht auf die Interpretation des Bundeswahlgesetzes vorwirken.

Im Übrigen stand die Auffassung des Bundeswahlleiters in der wahlpraktischen, auf den Einzelfall abstellenden Betrachtung nicht gänzlich allein. Eine ähnliche, wohl durch das absehbare Vorgehen von Linkspartei.PDS und WASG angeregte Betrachtung wollte u. a. die zeitlichen Bedingungen und die Ernsthaftigkeit des Fusionsziels berücksichtigen und die konkrete Zusammensetzung der Liste (Platzierung nur vereinzelt; nicht an herausgehobener [prominenter] Stelle, etwa auf den ersten Plätzen; der anderen Partei darf nicht die Hälfte der Bewerber angehören), heranziehen (vgl. Schreiber, a. a. O., Ergänzungsinformation zur Bundestagswahl 2005, S. 10 bis 12).

II.

Auch soweit die Einspruchsführer in den Absprachen von Linkspartei.PDS und WASG über das Vorgehen bei der Bundestagswahl sowie in bestimmten Vorgaben, Absichtserklärungen und organisatorischen Maßnahmen eine Verletzung der Grundsätze der freien und gleichen Wahl sehen, ist dem nicht zu folgen. Eine Verletzung dieser auch die Wahlvorbereitung und die Nominierung von Direktkandidaten sowie die Aufstellung von Landeslisten erfassenden Grundsätze ist nicht festzustellen. Im Falle einer Listenaufstellung gewährt § 27 Abs. 5 i. V. m. § 21 Abs. 3 Satz 2 BWG jedem stimmberechtigten Versammlungsteilnehmer das Recht, Wahlvorschläge einzubringen. Dieses Recht darf seitens der betreffenden Partei weder durch rechtliche, insbesondere satzungsmäßige Regelungen noch durch tatsächliche Maßnahmen genommen und z. B. Parteivorständen oder anderen Gremien vorbehalten werden (vgl. Schreiber, a. a. O., § 21 Rn. 14a: unzulässig z. B. feste Liste unter Ausschluss von Änderungs- oder Alternativvorschlägen).

Die Einspruchsführer haben nicht dargetan, dass es bei der Aufstellung der Listen in den einzelnen Landesverbänden stimmberechtigten Versammlungsteilnehmern in wie auch immer gearteter Form verwehrt worden ist, eigene Wahlvorschläge einzubringen und hierüber abstimmen zu lassen. Da ein Wahlprüfungsverfahren einen substantiierten Vortrag voraussetzt und die Wahlprüfung nicht als Durchprüfung der gesamten Wahl von Amts wegen konzipiert ist (ständige Auffassung des Deutschen Bundestages in Wahlprüfungsangelegenheiten – vgl. zuletzt Bundestagsdrucksache 16/1800, S. 186), obliegt es nicht dem Deutschen Bundestag, von sich aus die einzelnen Aufstellungsverfahren auf Beachtung des Vorschlagsrechts der stimmberechtigten Versammlungsteilnehmer zu untersuchen.

Die vorgebrachten Äußerungen aus den Bereichen Linkspartei.PDS und WASG und das Vorgehen beider im Hinblick auf die Bundestagswahl lassen auch ansonsten keinen Verstoß gegen die Wahlrechtsgrundsätze erkennen. Beratungen in Parteigremien über die Besetzung der Listen, Erarbeitung von Personaltableaus u. Ä. würden die Grenze zur Unzulässigkeit erst überschreiten, wenn hierdurch die Rechte aus § 27 Abs. 5 i. V. m. § 21 Abs. 3 BWG beschnitten würden. So hat das Bundesverfassungsgericht nicht beanstandet, wenn ein Parteivorstand oder ein anderes Gremium der Parteispitze selbst mit Wahlvorschlägen hervortritt. Dies stehe im Einklang mit den § 21 Abs. 4 BWG zugrunde liegenden Erwägungen, dem Landesvorstand einen gewissen Einfluss auf die Kandidatenaufstellungen zu geben. Dass ein Vorschlag der Parteispitze mit einem gewissen Unterstützungseffekt verbunden sein könne, hat das Bundesverfassungsgericht gesehen, aber nicht gerügt (vgl. BVerfGE 89, 243, 264 f.).

Anlage 4

Beschlussempfehlung

Zum Wahleinspruch

des Herrn Dr. O. Z., 75387 Bad Kreuznach
– Az.: WP 106/05 –

gegen die Gültigkeit der Wahl zum 16. Deutschen Bundestag
am 18. September 2005

hat der Wahlprüfungsausschuss in seiner Sitzung vom 15. Dezember 2006 beschlossen,
dem Bundestag folgenden Beschluss zu empfehlen:

Der Wahleinspruch wird zurückgewiesen.

Tatbestand

Mit Schreiben vom 14. und 23. Oktober 2005 hat der Einspruchsführer gegen die Gültigkeit der Wahl zum 16. Deutschen Bundestag Einspruch eingelegt. Der Einspruch wendet sich gegen die Zulassung der Landeslisten der Linkspartei.PDS, die auch Mitglieder der Wahlalternative Arbeit und soziale Gerechtigkeit (WASG) enthielten.

I.

Im Sommer 2005 vereinbarten die Partei des Demokratischen Sozialismus (PDS) und die Partei Arbeit & soziale Gerechtigkeit – Die Wahlalternative (WASG) mit Blick auf die vorgezogene Bundestagswahl und angesichts einer angestrebten Fusion zu einer einzigen Partei ein gemeinsames Vorgehen dergestalt, dass die WASG nicht selbst zur Wahl antreten, sondern mit Mitgliedern auf den Landeslisten der PDS – bzw. nach Umbenennung der Linkspartei.PDS – berücksichtigt werden sollte. Dieses Vorgehen wurde seitens der WASG in einer Urabstimmung am 15. Juli 2005 gebilligt; seitens der PDS wurde die Namensänderung auf einer außerordentlichen Tagung am 17. Juli 2005 gebilligt.

Näheres zum geplanten Vorgehen ergeben drei teilweise als Kooperationsabkommen bezeichnete Vereinbarungen. Die erste vom 17. Juni 2005 nennt unter dem Titel „Es gibt Alternativen! Für Arbeit, Gerechtigkeit, Frieden und Demokratie! Gegen den neoliberalen Zeitgeist“ zunächst sechs Punkte, für die sich beide Seiten einsetzen wollen (u. a. die Abschaffung von „Hartz IV“, bedarfsorientierte soziale Grundsicherung, demokratische Bildungsreform, Investitionen und Beschäftigungsmaßnahmen in „Ostdeutschland und in Krisenregionen des Westens“, ein Mehr an direkter Demokratie, Widerstand gegen Rassismus und Rechtsextremismus sowie friedenspolitischer Aufbruch, Abrüstung und Konversion). Weiterhin erklärten sich die beiden Delegationen einig, ihren jeweiligen Parteien eine Vereinigung vorzuschlagen, die 2007 abgeschlossen sein solle, sowie ein Parteiprogramm, Statut u. a. auszuarbeiten. Vor der Bundestagswahl 2005 scheiterte die Gründung einer neuen Partei; ein konkurrierender Wahlantritt sollte vermieden und der bereits zuvor beschriebene Weg gewählt werden. In einem als „Kooperations- und Fairnessabkommen“ betitelten Text vom 4. August 2005 wird an die bereits beschlossene Namensänderung erinnert, und es werden in sechs Punkten gemeinsame programmatische Grundlagen formuliert, aber auch Vereinbarungen zur weiteren Zusammenarbeit, u. a. mit Blick auf die Bundestagswahl am 18. September 2005, getroffen. Nach der Bundestagswahl legte am 6. Dezember 2005 ein „Kooperationsabkommen III – Rahmenvereinbarung zum Parteibildungsprozess zwischen Linkspartei.PDS und WASG“ Weiteres fest. Zeitpläne gehen bezüglich des Parteibildungsprozesses von Urabstimmungen und Parteitagen im Frühjahr 2007 aus. Am 22. Oktober 2006 wurden in einer gemeinsamen Vorstandssitzung programmatische Eckpunkte sowie Entwürfe einer Bundessatzung der Partei DIE LINKE. und einer Bundesfinanzordnung beschlossen.

Der Bundeswahlausschuss stellte in seiner ersten Sitzung am 12. August 2005 fest, dass die Linkspartei.PDS, bei der es sich um die bisherige Partei „Partei des Demokratischen Sozialismus (PDS)“ handelte und die dies mit Schreiben vom 18. Juli 2005 gemäß § 6 Abs. 3 des Parteiengesetzes (PartG) mitgeteilt hatte, im Abgeordnetenhaus des Landes Berlin sowie in fünf Landtagen seit deren letzter Wahl auf Grund eigener Wahlvorschläge ununterbrochen mit mindestens fünf Abgeordneten vertreten sei und damit die Voraussetzungen nach § 18 Abs. 4 Nr. 1 des Bundeswahlgesetzes (BWG) erfülle. Der Bundeswahlausschuss war sich auch darüber einig, dass über die Parteieigenschaft der WASG nicht zu entscheiden war, da sie rechtswirksam ihre Beteiligungsanzeige gemäß § 18 BWG zurückgezogen hatte.

Nachdem die Linkspartei.PDS – unter z. T. unterschiedlicher, insbesondere in den Ländern Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Hessen, Rheinland-Pfalz, Baden-Württemberg und Saarland auf den Bestandteil „PDS“ verzichtender Firmierung – für alle Bundesländer Landeslisten aufgestellt und bei den Landeswahlleitern eingereicht hatte, ließen die Landeswahlausschüsse am 19. August 2005 diese Listen gemäß § 28 BWG zu.

Zur Vorbereitung der Entscheidungen der Landeswahlausschüsse hatte eine Erörterung der wahlrechtlichen Fragen durch den Bundeswahlleiter mit den Landeswahlleitern stattgefunden. Eine vom Bundeswahlleiter im Benehmen mit dem Bundesministerium des Innern erstellte Handrei-

chung ging vom wahlrechtlichen Gebot einparteiiger Landeslisten aus. Danach müsse die Liste einer bestimmten Partei zuzurechnen sein; mehrere Parteien dürften nicht eine gemeinsame Landesliste aufstellen. Für die Zurechnung zur einreichenden Partei sollte es aber nicht ausreichen, dass die Liste von den wahlrechtlich vorgeschriebenen Parteigremien aufgestellt und eingereicht würde. Enthalte die Liste auch Mitglieder anderer Parteien, sei zu prüfen, ob nicht unzulässigerweise zwei Parteien eine gemeinsame Liste aufgestellt hätten oder die „Öffnung der Liste" zu weit gegangen sei. Zu würdigen seien die Gesamtumstände, wobei die Parteimitgliedschaft einen wesentlichen Anhaltspunkt bilden sollte. Fänden sich Bewerber aus ein und derselben anderen Partei, beeinträchtige dies die Homogenität der Liste wesentlich stärker als durch parteilose Bewerber. Ebenso werde nicht davon abgesehen werden können, auf welchen Plätzen die Parteifremden platziert seien. Entscheidend dürfte es laut Handreichung darauf ankommen, ob es bei verständiger Würdigung aller Umstände offensichtlich sei, dass es sich nicht mehr um eine Liste der den Wahlvorschlag tragenden Partei handele. Überwiegend müssten die Bewerber der einreichenden Partei angehören. Die Homogenität dürfte dabei gewahrt sein, wenn sich unter den ersten fünf Bewerbern, die nach § 30 Abs. 2 Nr. 2 BWG auf den Stimmzetteln aufgeführt werden, überwiegend Mitglieder der einreichenden Partei befänden. Das Gleiche sollte für die folgenden Listenplätze, jeweils betrachtet in Fünferblöcken, gelten. Auf ein Gesamtzahlenverhältnis sei dagegen nicht abzustellen, da eine Liste beliebig viele Bewerber enthalten könne. In Zweifelsfällen werde eine „geöffnete" Liste nicht als unzulässig angesehen werden können, da dem Wahlrecht keine konkreten Quoren für ein Übermaß an parteifremden Bewerbern zu entnehmen seien.

Die eingereichten Landeslisten setzten sich, soweit es um Mitglieder der WASG und um Parteilose ging, nach den unwidersprochenen Angaben des Bundeswahlleiters wie folgt zusammen:

Baden-Württemberg (18 Bewerber)
WASG-Mitglieder auf den Plätzen 6, 11, 13,
Parteiloser auf Platz 7

Bayern (19 Bewerber)
WASG-Mitglieder auf den Plätzen 1, 7, 13, 16,
Parteiloser auf Platz 10

Berlin (14 Bewerber)
WASG-Mitglieder auf den Plätzen 6 und 14,
Parteiloser auf Platz 4

Brandenburg (12 Bewerber)
WASG-Mitglied auf Platz 6,
Parteiloser auf Platz 4

Bremen (16 Bewerber)
WASG-Mitglied auf Platz 2,
kein Parteiloser

Hamburg (14 Bewerber)
WASG-Mitglieder auf den Plätzen 2 und 5,
Parteiloser auf Platz 1

Hessen (20 Bewerber)
WASG-Mitglieder auf den Plätzen 2, 4, 8, 16, 17 und 20,
kein Parteiloser

Mecklenburg-Vorpommern (12 Bewerber)
WASG-Mitglieder auf den Plätzen 5, 10, 12,
Parteiloser auf Platz 8

Niedersachsen (46 Bewerber)
WASG-Mitglieder auf den Plätzen 12, 14, 23, 27, 29, 37, 39,
kein Parteiloser

Nordrhein-Westfalen (30 Bewerber)
WASG-Mitglieder auf den Plätzen 1, 6, 21 und 27,
Parteiloser auf Platz 30

Rheinland-Pfalz (20 Bewerber)
WASG-Mitglieder auf den Plätzen 2, 3, 7, 8 und 19,
kein Parteiloser

Saarland (8 Bewerber)
WASG-Mitglied auf Platz 1,
Parteiloser auf Platz 4

Sachsen (30 Bewerber)
WASG-Mitglieder auf den Plätzen 2, 12, 14, 17,
Parteilose auf den Plätzen 23, 28 und 29

Sachsen-Anhalt (12 Bewerber)
WASG-Mitglieder auf den Plätzen 5 und 6,
kein Parteiloser

Schleswig-Holstein (11 Bewerber)
WASG-Mitglied auf Platz 2,
kein Parteiloser

Thüringen (20 Bewerber)
kein WASG-Mitglied,
Parteilose auf den Plätzen 4, 19 und 20.

II.

Der Einspruchsführer sieht in der von ihm so bezeichneten Listenverbindung der Linkspartei/PDS mit der WASG einen Verstoß gegen § 27 BWG. Es handele es sich bei dieser Listenverbindung um eine Wahlkooperation ohne ein gemeinsames Parteiprogramm. Diese Kooperation diene ausschließlich dazu, der „radikalen Splitterpartei" WASG über die Fünf-Prozent-Hürde zu verhelfen. Die Einschätzung, dass es sich um ein reines Zweckbündnis handele, werde durch Äußerungen des Vorsitzenden der Linkspartei Lothar Bisky, er halte eine Fusion beider Parteien vor dem Sommer 2007 für unrealistisch, ebenso bestätigt wie durch die Unterstützung der WASG eines Volksbegehrens zur Abwahl des Berliner Senats und den gesonderten Antritt der WASG zur Landtagswahl in Rheinland-Pfalz.

III.

Der Bundeswahlleiter geht in seiner Stellungnahme davon aus, dass die Landeswahlausschüsse die Landeslisten der Linkspartei.PDS zu Recht zugelassen haben. Dass alle 16 Landeslisten der Linkspartei.PDS auch Bewerber enthielten, die nicht der Linkspartei.PDS angehörten, sondern parteilos oder Mitglieder der WASG gewesen seien, habe bei keiner der eingereichten Landeslisten zur Unzulässigkeit geführt.

Das Bundeswahlgesetz enthalte keine Vorgaben zur Parteizugehörigkeit von Listenbewerbern. Im Gegensatz zu § 22 Abs. 6 des Landeswahlgesetzes Mecklenburg-Vorpommern oder § 26 Abs. 5 des Landeswahlgesetzes Schleswig-Holstein schließe es für Listenbewerber eine Mitgliedschaft in

einer anderen als der einreichenden Partei nicht ausdrücklich aus.

Allerdings seien mehrparteiige Listenverbindungen und -vereinigungen bei Bundestagswahlen unzulässig. Da nach § 7 Abs. 1 BWG Landeslisten derselben Partei aus verschiedenen Ländern als verbunden gelten, ergebe sich im Umkehrschluss, dass Landeslisten unterschiedlicher Parteien nicht verbunden werden könnten. Die Fünf-Prozent-Sperrklausel des § 6 Abs. 6 BWG müsse jede Partei für sich überwinden; eine „Blockbildung“ mehrerer kleiner Parteien, um gemeinsam die Sperrklausel zu überwinden, gestatte das Gesetz nicht. Auch die nach § 27 Abs. 1 BWG – unter Umständen – erforderlichen Unterstützungsunterschriften müsse die jeweilige Partei beibringen; eine Listenvereinigung oder -verbindung, die es zwei Parteien ermögliche, die von ihnen jeweils gesammelten Unterschriften „zusammenzulegen“, sehe das Gesetz nicht vor.

Die wahlgesetzliche Unzulässigkeit mehrparteiiger Listenverbindungen und -vereinigungen dürfe nicht dadurch unterlaufen werden, dass zwar „pro forma“ nur eine Partei einen Wahlvorschlag einreiche, faktisch aber zwei Parteien hinter diesem Wahlvorschlag stünden. Diese Bewertung sei für Bundestagswahlen unstreitig. Unterschiedliche Auffassungen bestünden aber, wann dieses Verbot tatsächlich umgangen werde.

Unzutreffend sei die Auffassung, dass eine Umgehung grundsätzlich dann vorliege, wenn Bewerber aufgestellt würden, die nicht Mitglied der die Liste einreichenden Partei seien, es sei denn, es handele sich um einzelne parteilose Bewerber oder solche, die im Verfallsprozess ihrer bisherigen Partei eine neue politische Heimat suchten. Vielmehr müsse eine Liste nach geltendem Recht zugelassen werden, wenn sie formell korrekt aufgestellt und materiell in Gänze der einreichenden Partei zuzuordnen sei. Diese Voraussetzungen – die man als Homogenität der Liste bezeichnen könne – hält der Bundeswahlleiter jedenfalls für gegeben, wenn in der Mehrzahl – in Fünferabschnitten betrachtet – Mitglieder der einreichenden Partei in der Liste aufgestellt seien. Hingewiesen wird in diesem Zusammenhang darauf, das Bundeswahlgesetz enthalte gerade keine Regelungen zur Parteimitgliedschaft der Bewerber auf den Landeslisten. Das Bundestagswahlrecht sei von großer Formstrenge geprägt. Deshalb werde das Gesetz in der Praxis gemäß seinem Wortlaut angewendet; eine analoge Anwendung seiner Regelungen verbiete sich grundsätzlich. Bei der Durchführung der Bundestagswahlen stünden für nahezu sämtliche im Vorfeld einer Wahl zu treffenden Entscheidungen den Wahlbewerbern und den Wahlorganen nur kurze Zeiträume zur Verfügung; es müsse unter großem Zeitdruck gehandelt werden und man sei auf klare und verständliche Normen mit eindeutigen Handlungsanweisungen angewiesen. Dies habe erst recht wegen der verkürzten Fristen vor der jetzigen Wahl gegolten. Während der Entscheidungszeitraum bei „regulär“ stattfindenden Wahlen acht Tage umfasse (§§ 19, 28 Abs. 1 Satz 1 BWG), sei er hier durch Verordnung des Bundesministeriums des Innern auf vier Tage verkürzt gewesen. Die Landeslisten hätten bis zum 34. Tag vor der Wahl (15. August 2005) bei den Landeswahlleitern eingegangen sein müssen. Die Entscheidung über die Zulassung hätten die Landeswahlausschüsse am 30. Tag vor der Wahl (19. August 2005) treffen müssen. Dies habe die Prüfung sämtlicher wahlrechtlichen Voraussetzungen für alle eingereichten Listen, z. B. Unterschriftserfordernisse, Prüfung der Bescheinigungen der Gemeindebehörden über die Wählbarkeit der Bewerber, Prüfung der vorgelegten Unterstützungsunterschriften, umfasst. Daher komme dem Wortlaut des Bundeswahlgesetzes, das eine Parteimitgliedschaft der Listenbewerber nicht fordere, eine hohe Bedeutung zu. Dies gelte um so mehr, als dem Gesetzgeber Parteilose oder Bewerber mit einer anderen Parteimitgliedschaft spätestens seit Aufnahme von Bewerbern des Bundes der Heimatvertriebenen und Entrechteten (BHE) auf die Landesliste der CSU 1965 bekannt gewesen seien. Die Auffassung, das Gesetz könne sich als Listenbewerber nur solche vorstellen, die mit der Listenpartei über die Parteimitgliedschaft aufs Engste verbunden seien, sei daher nicht überzeugend. Während die Länder Mecklenburg-Vorpommern und Schleswig-Holstein für ihr Landtagswahlrecht diese Konsequenz gezogen hätten, habe der Bundesgesetzgeber bisher keine entsprechende Regelung getroffen.

Weiterhin weist der Bundeswahlleiter darauf hin, dass die Landeswahlausschüsse Listen nur in eindeutigen Fällen zurückwiesen, weil die Entscheidung über die Zusammensetzung des Deutschen Bundestages nach dem Demokratieprinzip durch den Wähler getroffen werden solle. Eine Zulassungspraxis, die eine Bewertung der hinter einer Liste stehenden politischen Kräfte unternähme, würde die Wahlentscheidung vom Volk in das Vorfeld der Wahl zu den Wahlausschüssen verlagern. Damit würde der „Souverän“ von vornherein in seiner Wahlmöglichkeit eingeschränkt und der Zulassungsentscheidung eine materielle, vom Wahlrecht nach dem Sinn und Zweck des Demokratieprinzips nicht gewollte politische Bedeutung verschafft.

Somit komme nach geltendem Bundeswahlgesetz, das gerade keine Regelungen zur Parteimitgliedschaft treffe, eine Zurückweisung einer Landesliste wegen Verletzung des Gebots einparteiiger Listenvorschläge nur in eindeutigen Umgehungsfällen in Betracht, in denen evident sei, dass es sich nicht mehr um eine Liste der den Wahlvorschlag tragenden Partei handele. Infolgedessen hätten sich die Landeswahlausschüsse auf eine solche Evidenzprüfung beschränkt.

Auch Literatur und Rechtsprechung hielten es – soweit ersichtlich – grundsätzlich für zulässig, dass eine Liste zur Bundestagswahl Bewerber enthalte, die Mitglied einer anderen Partei seien. Allerdings seien bisher kaum konkrete und praktikable Maßstäbe entwickelt worden, ab wann eine Liste nicht mehr der einreichenden Partei zugeordnet werden könne, weil ihre Homogenität nicht mehr gewährleistet sei.

Das Bundesverfassungsgericht (BVerfG) habe festgestellt, dass „die Aufstellung einer Liste nur sinnvoll“ sei, „wenn sich die auf ihr zusammengefassten Bewerber durch ein gemeinsames Programm verbunden fühlen“ (BVerfGE 11, 351, 366). Diese Voraussetzung habe es im konkreten Fall einer örtlichen Wählergemeinschaft bzw. Rathauspartei bei einer Kommunalwahl in Nordrhein-Westfalen als gegeben erachtet. Auf die Fragen, wie sich die Verbundenheit mit einem gemeinsamen Programm äußern solle – durch die Parteizugehörigkeit der Wahlbewerber oder auch durch andere Kriterien – und welche Konsequenz aus einer fehlenden Verbundenheit zu ziehen wäre, gebe die Entscheidung allerdings keine Antwort. In der bereits zitierten Wahlprüfungs-

entscheidung (Bundestagsdrucksache V/1115, S. 3) sei gefolgert worden, „dass das Bundesverfassungsgericht die Aufnahme parteifremder bzw. einer anderen Partei angehörender Kandidaten auf einer anderen Liste nicht als an sich verfassungswidrig ansehe. Die vom Bundesverfassungsgericht geforderte Homogenität der Liste müsse nicht bereits dann verneint werden, wenn Mitglieder einer fremden Partei auf einer anderen Parteiliste erscheinen“. Es müsse vielmehr auf den konkreten Einzelfall abgestellt werden, wobei es nicht nur auf die politische Richtung des Landesverbandes der fremden Partei, sondern auch auf die politische Auffassung des parteifremden Kandidaten ankomme.

In der Literatur seien eindeutige und damit für die Landeswahlausschüsse nachvollziehbare Kriterien bisher nicht entwickelt worden. Würden Mitglieder anderer Parteien nur vereinzelt und nicht an prominenter Stelle der Liste aufgestellt, sei dies grundsätzlich nicht zu beanstanden. Die Homogenität einer Landesliste sei dagegen nicht mehr gewahrt, wenn etwa die Hälfte der Bewerber einer anderen Partei angehörte. Die Grenze sei aber abstrakt schwer zu bestimmen und hänge von den Gesamtumständen ab. Kriterien könnten etwa eine Namensergänzung oder das Nominieren von Führungspersonen der anderen Partei sein (Schreiber, Kommentar zum BWG, 7. Auflage, Ergänzungsinformation zur Bundestagswahl 2005, Juni 2005, S. 10). Die teilweise erwogene Berücksichtigung „weicher“ Kriterien, wie die „Nähe“ der Listenbewerber zu einem bestimmten Parteiprogramm, sei abzulehnen (so auch König, Anmerkungen zu der Bundestagswahl 2005, Die Öffentliche Verwaltung 2006, S. 423, 424). Für die Landeswahlausschüsse, die kurzfristig und unter großem Zeitdruck zu entscheiden gehabt hätten, sei die Überprüfung der politischen Haltung einzelner Bewerber nahezu unmöglich gewesen. Kriterien zur Bestimmung einer solchen „Nähe“ seien auch kaum objektivierbar gewesen. Als einzig handhabbares, formales Kriterium sei die Parteizugehörigkeit der Landeslistenbewerber geblieben.

Eine unzulässige Umgehung des Verbots mehrparteiiger Listenvorschläge nimmt der Bundeswahlleiter nach geltendem Recht erst dann an, wenn eine Landesliste nicht mehr der einreichenden Partei zugeordnet werden könne, weil der Liste mehrheitlich Mitglieder keiner oder einer anderen Partei angehörten. Da eine Liste beliebig viele Bewerber, auf unter Umständen „aussichtslosen“ Plätzen, enthalten könne, dürfe dabei nicht auf die Liste insgesamt abgestellt werden. Es komme vielmehr sowohl auf die Anzahl als auch die Platzierung der parteifremden Bewerber auf der Liste an. Sachgerecht und für die Landeswahlausschüsse praktikabel sei bei der Zulassung einer Liste mit parteifremden Bewerbern deshalb eine generalisierende, vorrangig an numerischen Aspekten orientierte Betrachtung. Danach sei die Zahl der Bewerber in Abschnitte „unterteilt“ zu betrachten und festzustellen, ob die einreichende Partei in jedem Abschnitt die Mehrheit der Kandidaten stelle. Dabei sollten zunächst die ersten fünf nach § 30 Abs. 2 Nr. 2 BWG auf den Stimmzetteln aufgeführten Bewerber und dann die sich anschließenden Bewerber in weiteren Fünferabschnitten betrachtet werden. Daher habe der Bundeswahlleiter in der Handreichung eine solche Vorgehensweise empfohlen.

Nach den Kriterien der Handreichung seien alle Landeslisten der Linkspartei.PDS auf Grund der Bewerbersituation noch dieser Partei zuzuordnen gewesen. Keine Liste habe bei Betrachtung in Fünferabschnitten in der Mehrzahl WASG-Mitglieder enthalten. Diese hätten sich entweder vereinzelt gefunden (so Landesliste für Sachsen: 3 von 30, Schleswig-Holstein: 1 von 11; Sachsen-Anhalt: 2 von 12) oder verstärkt auf den hinteren Plätzen ohne Aussicht auf Einzug in den Deutschen Bundestag (Hessen: 20 Listenplätze, 2 erfolgreich; Niedersachsen: 46 Listenplätze, 3 erfolgreich). Auf den ersten fünf Listenplätzen der fraglichen Landeslisten (nur in Nordrhein-Westfalen und Sachsen seien mit sieben bzw. acht Bewerbern mehr Bewerber erfolgreich gewesen) sei jeweils nur ein Bewerber der WASG platziert gewesen. Allein in Hamburg, Hessen und Rheinland-Pfalz seien auf den ersten fünf Plätzen zwei WASG-Mitglieder platziert gewesen, was aber die Homogenität dieser Landeslisten nicht zerstört habe.

IV.

Der Einspruchsführer hat auf die ihm übersandte Stellungnahme des Bundeswahlleiters nicht mehr reagiert.

V.

Der Wahlprüfungsausschuss hat nach Prüfung der Sach- und Rechtslage beschlossen, gemäß § 6 Abs. 1a Nr. 3 des Wahlprüfungsgesetzes (WPrüfG) von einer mündlichen Verhandlung abzusehen.

Entscheidungsgründe

Der Einspruch ist zulässig, jedoch offensichtlich unbegründet.

Ein Wahlfehler lässt sich bezüglich der Zulassung der von der Linkspartei.PDS eingereichten Landeslisten durch die Landeswahlausschüsse aller Bundesländer gemäß § 28 BWG nicht feststellen. Zum einen kann eine Landesliste zwar nur von einer Partei eingereicht werden, es besteht aber kein Verbot, in eine Liste auch Mitglieder einer anderen Partei oder Parteilose aufzunehmen (nachfolgend unter Buchstabe a). Zum anderen lässt sich bei den angegriffenen Zulassungsentscheidungen der Landeswahlausschüsse keine Umgehung des Grundsatzes feststellen, dass eine Landesliste jeweils nur von einer Partei eingereicht werden darf (nachfolgend unter Buchstabe b).

Hiervon unberührt bleibt die nicht im Wahlprüfungsverfahren zu entscheidende Frage, ob für künftige Bundestagswahlen nähere gesetzgeberische Vorgaben für etwaige Parteizugehörigkeiten von Listenbewerbern zu machen sind.

a) Das Bundeswahlgesetz enthält keine ausdrückliche Bestimmung, die verbietet, in eine Landesliste auch Mitglieder einer anderen Partei als der einreichenden oder Parteilose aufzunehmen. Auch die bisherige Wahlprüfungspraxis des Deutschen Bundestages geht in Entscheidungen aus der 13. und 5. Wahlperiode nicht von einem Grundsatz aus, dass ein Bewerber Mitglied der die Landesliste oder den Kreiswahlvorschlag einreichenden Partei zu sein hat (vgl. Bundestagsdrucksachen 13/2800, S. 17; V/1115, S. 3). Auch sonstige Bestimmungen des Bundeswahlgesetzes und des Parteiengesetzes führen nicht zu der notwendigen Annahme, dass dem Bundeswahlgesetz ein ungeschriebenes Prinzip zu-

grunde liegt, wonach nur Mitglieder der betreffenden Partei nominiert werden dürfen. Insoweit ist der Stellungnahme des Bundeswahlleiters in ihren Ausführungen zu § 48 BWG, § 18 ff. PartG und zum Schweigen des Gesetzgebers angesichts des Wissens um parteifremde Bewerber nichts hinzuzufügen. Dass eine Parteimitgliedschaft einfachrechtlich nicht gefordert ist, wird im Übrigen auch dadurch bekräftigt, dass es auf Bundesebene – anders als in den beiden vom Bundeswahlleiter zitierten Bundesländern – keine wahlrechtlichen Bestimmungen gibt, wonach bei Einreichung von Listen gegenüber dem Landeswahlleiter eidesstattliche Angaben über die jeweilige Parteizugehörigkeit oder Parteilosigkeit zu machen sind. Ebenso wenig führen verfassungsrechtliche Ansatzpunkte zu einem gegenteiligen Ergebnis. Bereits in der Wahlprüfungsentscheidung der 5. Wahlperiode ist der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts entnommen worden, dass es die Aufnahme parteifremder bzw. einer anderen Partei angehörender Bewerber nicht als an sich verfassungswidrig ansieht. Auf die sodann in der Wahlprüfungsentscheidung erörterte Frage der Homogenität der Liste wird selbstverständlich später noch (nachfolgend unter Buchstabe b) einzugehen sein.

Auch im Schrifttum wird die grundsätzliche Frage, ob die Zugehörigkeit zur aufstellenden Partei Vorbedingung einer Kandidatur ist, im Wesentlichen verneint (vgl. z. B. Meyer, in: Schneider/Zeh, Parlamentsrecht und Parlamentspraxis, S. 154 f.; Ipsen, Erwerb und Verlust des Fraktionsstatus, Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht 2006, S. 176, 177; Demmler, Der Abgeordnete im Parlament der Fraktionen, 1994, S. 214; Edinger, Wahl und Besetzung parlamentarischer Gremien, S. 331 f., ausdrücklich sowohl für Parteilose als auch für Mitglieder anderer Parteien, sofern diese nicht miteinander konkurrieren; vgl. grundsätzlich auch Schreiber, Kommentar zum BWG, 7. Auflage, Ergänzungsinformation zur Bundestagswahl 2005, S. 10). Einschränkungen finden sich erst mit Blick auf die nähere Zusammensetzung einer Liste oder die Art des zugrunde liegenden Vorgehens.

Weiterhin geht das geltende Bundestagswahlrecht davon aus, dass eine Liste nur von einer Partei, nicht aber gemeinsam von zwei oder mehr Parteien eingereicht werden darf. Dieses Verbot einer zumeist so genannten Listenvereinigung wird u. a. in den Bestimmungen von § 27 Abs. 2 und § 18 Abs. 5 BWG erkennbar, deren Wortlaut jeweils nur von einer Partei ausgeht. Bestätigt wird dieses Verbot dadurch, dass im Anschluss an ein Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 29. September 1990 (BVerfGE 82, 322, 346 f.), das die erste gesamtdeutsche Wahl am 2. Dezember 1990 betraf, durch eine Übergangsregelung nur für diese Wahl Listenvereinigungen konkurrierender Parteien und Vereinigungen mit Sitz auf dem Gebiet der ehemaligen DDR zugelassen waren (vgl. Schreiber, Kommentar zum BWG, 7. Auflage, § 7 Rn. 1).

b) Die vorstehend erläuterte, teilweise als Gebot einparteiiger Listen bezeichnete Regelung ist nicht durch das Vorgehen von Linkspartei.PDS und WASG, die Aufstellung der 16 Landeslisten durch die Linkspartei.PDS unter Einbeziehung von Mitgliedern der WASG bzw. Parteilosen und die anschließende Zulassung der Listen durch die jeweils zuständigen Landeswahlausschüsse umgangen worden.

Zunächst untersagt, wie bereits dargestellt, das Prinzip, dass eine Liste nur von einer Partei aufgestellt werden darf, nicht notwendig, in die Liste auch Mitglieder dritter Parteien oder Parteilose aufzunehmen, da zwischen der Verantwortung bzw. Zurechnung einer Liste und deren Zusammensetzung zu trennen ist.

Die betreffenden Listen sind aber auch der jeweils einreichenden Partei zuzurechnen; es handelt sich also nicht um einen unzulässigen verdeckt-gemeinsamen Wahlvorschlag. Unbestritten sind die Listen jeweils von der Linkspartei.PDS – unter der im jeweiligen Bundesland verwendeten Firmierung – aufgestellt worden. Eine Umgehung der wahlrechtlichen Anforderungen an die Listenaufstellung und -zusammensetzung lässt sich nicht feststellen. Zunächst fehlt es an einem vorgegebenen, auf äußere Merkmale abstellenden Maßstab zur Beantwortung der Frage, wann durch Aufnahme von Parteifremden oder Parteilosen eine Liste ihre Zurechenbarkeit zur einreichenden Partei verliert und Vorgaben des § 27 BWG umgangen werden.

Bei dieser Sachlage bildet die in der Handreichung des Bundeswahlleiters enthaltene Betrachtung mit ihrem Abstellen auf eine Mehrheitsrepräsentation der einreichenden Partei einen wahlrechtlich vertretbaren Maßstab. Dabei überzeugt zunächst, dass nicht allein auf die Gesamtheit einer Liste bei der Prüfung abgestellt werden kann, ob die Mehrzahl der Plätze durch Mitglieder der einreichenden Partei besetzt wird. Einem derartigen Ansatzpunkt könnte nahezu immer entsprochen werden, indem – an welchen Stellen auch immer – genügend eigene Parteimitglieder nominiert würden. Vielmehr ist auch auf mögliche Erfolgsaussichten für die jeweiligen Bewerber auf Einzug in den Deutschen Bundestag zu achten, die sich danach bemessen, wo und in welcher Zahl sich eigene und fremde Bewerber jeweils finden. Diesem Umstand werden die vom Bundeswahlleiter vorgeschlagenen Kriterien, wonach zunächst maßgeblich auf den ersten, wegen der Angaben auf dem Stimmzettel besonders herausgehobenen Fünferblock abzustellen sei und Vergleichbares für die folgenden Fünferblöcke erwartet werden sollte, in einem zwar nicht zwingenden, in der Sache aber durchaus plausiblen Rahmen gerecht. Werden unter dieser Vorgabe die einzelnen, oben im Tatbestand bereits beschriebenen Landeslisten geprüft, geben sie zu keinen Bedenken Anlass. So stellten Mitglieder der Linkspartei.PDS auf jeder Landesliste im ersten Fünferblock die Mehrheit der Bewerber. Gleiches gilt, mit einer Ausnahme, auch für alle folgenden Blöcke aller Listen. Soweit in Hessen unter den Plätzen 16 bis 20 drei WASG-Mitglieder erscheinen, lässt dies diese Liste angesichts der hinteren Platzierung und der 14 Linkspartei.PDS-Mitglieder auf einer insgesamt 20 Personen umfassenden Liste nicht unzulässig werden. Dass sich vereinzelt, so z. B. in Nordrhein-Westfalen, auf dem ersten Platz ein WASG-Mitglied befand, ist im hier geprüften Zusammenhang unerheblich.

Über das vorgenannte, auf die zahlenmäßige Verteilung abstellende Kriterium hinaus ergeben sich im Falle der

hier angefochtenen Listenzulassungen auch bei einer auf materielle Gesichtspunkte abstellenden Homogenitätsprüfung keine Einwände gegen die Zulassung der Listen. Ungeklärt sind zunächst – auch angesichts fehlender Aussagen im Bundeswahlgesetz – die Geltung und der Bedeutungsgehalt einer auf inhaltliche Aspekte abstellenden Homogenität.

Zwar ist bei der Wahlprüfungsentscheidung der 5. Wahlperiode im Anschluss an eine das nordrhein-westfälische Kommunalwahlrecht betreffende Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts von 1960 (BVerfGE 11, 351 ff.) von einem auch materielle Aspekte umfassenden Homogenitätsbegriff ausgegangen worden. Dabei sei im Falle der Kandidatur eines parteifremden Bewerbers auf den konkreten Einzelfall abzustellen, wobei es nicht nur auf die politische Richtung des Landesverbandes der fremden Partei ankommen sollte, sondern auch auf die politische Auffassung des auf der Landesliste kandidierenden parteifremden Kandidaten. Im Weiteren ist die Homogenität dann bejaht worden, da die Bewerber, die einer nicht selbst zur Wahl antretenden Partei angehörten, mit ihrer Kandidatur die politischen Grundsätze der die Liste aufstellenden Partei anerkannt hätten. Außerdem sei die aufstellende Partei bei Aufnahme der Bewerber auf ihre Liste davon ausgegangen, dass die Bewerber sich bei ihren Entscheidungen zu den politischen Grundsätzen der aufnehmenden Partei bekennen würden.

Vor diesem Hintergrund lässt sich das Vorgehen von Linkspartei.PDS und WASG nicht als Umgehung des Bundestagswahlrechts einordnen. Zwar verfügten im Vorfeld der Wahl beide jeweils über ein je eigenes Programm. Inwieweit diese Programme in wesentlichen Punkten Unterschiede aufweisen oder sogar im Widerspruch zueinander stehen, muss hier jedoch angesichts der spezifischen Bedingungen des Vorgehens von Linkspartei.PDS und WASG nicht geprüft werden, zumal die Möglichkeit einer derartigen Prüfung und Bewertung durch die Landeswahlausschüsse auch angesichts des jeweils verfügbaren Zeitrahmens als fraglich erscheint.

So wurde, wie u. a. aus den oben beschriebenen zwei „Kooperationsabkommen“ vor der Bundestagswahl ersichtlich, nicht nur ein koordiniertes Vorgehen mit Blick auf die Wahlteilnahme, sondern darüber hinaus die Bildung einer neuen Partei angestrebt. Diese Schritte waren bereits mit der Formulierung gewisser erster programmatischer Aussagen verbunden. Diese Planungen waren auch für die Öffentlichkeit ohne weiteres wahrnehmbar. Damit ist eine gemeinsame politische Zielsetzung erkennbar, die über formaltechnisches Zusammengehen zur Erlangung wahlrechtlicher und gegebenenfalls parlamentsrechtlicher Vorteile qualitativ hinausgeht. Somit kann nicht von einer Irreführung der Wähler ausgegangen werden.

Dem hier maßgeblichen Abstellen auf dieses gemeinsame Ziel steht auch nicht die zitierte Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts entgegen, wonach die Aufstellung einer Liste „nur sinnvoll [ist], wenn sich die auf ihr zusammengefassten Bewerber durch ein gemeinsames Programm verbunden fühlen.“ Abgesehen davon, dass der Begriff „sinnvoll“ möglicherweise nur erläuternder Natur war, nicht aber eine rechtliche Anforderung verdeutlichen wollte, kann der Entscheidung angesichts insoweit fehlender Erörterung nicht eine abschließende Aussage entnommen werden, dass es nur auf das Vorhandensein eines Programms in einem formell verstandenen Sinne ankommen könne.

Auch Erwägungen, die das Verbot der Verbindung von Listen verschiedener Parteien tragen, wie z. B. die Erlangung ungerechtfertigter und der Wahlrechtsgleichheit oder Chancengleichheit der Parteien zuwiderlaufender Vorteile bezüglich der Fünf-Prozent-Sperrklausel bzw. die zumindest für eine Seite entbehrliche Beibringung von Unterstützungsunterschriften, greifen angesichts der Unterschiedlichkeit der Sachlagen im Vergleich konkurrierender Parteien einerseits und des hier interessierenden Vorgehens andererseits nicht durch. Während bei einem als verfassungswidrig eingestuften „Huckepackverfahren“ (vgl. Schreiber, a. a. O., § 6 Rn. 7) zwei Parteien, die beide mit Landeslisten antreten, dergestalt kooperieren, dass die eine der anderen sichere Wahlkreise überlässt, um die Überwindung der Grundmandatsklausel zu ermöglichen, tritt hier nur eine Partei an, die zudem mit der anderen nicht nur wahltaktisch zusammenarbeiten, sondern einen Zusammenschluss erreichen will. Zu erinnern ist in diesem Zusammenhang auch daran, dass laut Bundesverfassungsgericht im Falle einer Listenvereinigung, bei der in verfestigter Form des Zusammenwirkens mehrere Parteien eine gemeinsame Liste aufstellen, die gleichmäßige Wirkung der Fünf-Prozent-Sperrklausel gerade nicht aufgehoben wird (BVerfGE 82, 322, 346; vgl. z. B. Roth, in: Umbach/Clemens, Grundgesetz, Artikel 38 Rn. 61; vgl. aber auch Graßhof/Klein, Die Wahl wäre ungültig, Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 6. August 2005: Sinnverfehlung der Sperrklausel).

Auch für die Wählerschaft kann nicht zwingend auf das Vorhandensein eines Programms in einem inhaltlich zu verstehenden Sinne abgestellt werden, wenn die Art des Vorgehens und die inhaltliche Zielsetzung in verfahrensmäßiger und programmatischer Hinsicht erkennbar sind. In diesem Zusammenhang bleibt auch ohne Belang, dass die Listen nicht einheitlich unter einem einzigen Namen firmierten. Es ist davon auszugehen, dass dem Wähler schon angesichts der Medienbegleitung der Abläufe im Vorfeld der Bundestagswahl der Gesamtzusammenhang bekannt gewesen ist.

Anhaltspunkte dafür, dass das Ziel gemeinsamen künftigen Auftretens und einer Fusion nur vorgeschoben war, um eine Zulassung der allein von einer Partei eingereichten Listen zu erreichen und damit möglicherweise angesichts der Fünf-Prozent-Hürde die Erfolgschancen je nach Wahlgebiet zu erhöhen, waren nicht ersichtlich. Auch im Nachhinein sind – ungeachtet einzelner konkurrierender Antritte bei Landtagswahlen –, auch angesichts des oben referierten „Kooperationsabkommens III“, der Zeitpläne für die Bundesebene und der Entwürfe für programmatische Eckpunkte und Satzungsregelungen keine derartigen Anhaltspunkte zum Zeitpunkt der Entscheidung über die entsprechenden Wahleinsprüche erkennbar geworden.

Anlage 5

Beschlussempfehlung

Zum Wahleinspruch

des Herrn F. K. B., 35041 Marburg
– Az.: WP 120/05 –

gegen die Gültigkeit der Wahl zum 16. Deutschen Bundestag
am 18. September 2005

hat der Wahlprüfungsausschuss in seiner Sitzung vom 15. Dezember 2006 beschlossen,
dem Bundestag folgenden Beschluss zu empfehlen:

Der Wahleinspruch wird zurückgewiesen.

Tatbestand

Der Einspruchsführer hat mit Schreiben vom 11. Oktober 2005 Einspruch gegen die Gültigkeit der Wahl zum 16. Deutschen Bundestag eingelegt.

Der Einspruch betrifft zum einen die Zulassung der Landeslisten der Linkspartei.PDS sowie die Teilnahme an der Bundestagswahl durch Personen, die die deutsche Staatsangehörigkeit durch Rückerwerb ihrer früheren wieder verloren haben.

I.

Als erste Begründung trägt der Einspruchsführer vor, dass die Aufstellung der Landeslisten für die „Linke“ nicht den Vorgaben des Bundeswahlgesetzes entsprochen habe.

Im Sommer 2005 vereinbarten die Partei des Demokratischen Sozialismus (PDS) und die Partei Arbeit & soziale Gerechtigkeit – Die Wahlalternative (WASG) mit Blick auf die vorgezogene Bundestagswahl und angesichts einer angestrebten Fusion zu einer einzigen Partei ein gemeinsames Vorgehen dergestalt, dass die WASG nicht selbst zur Wahl antreten, sondern mit Mitgliedern auf den Landeslisten der PDS – bzw. nach Umbenennung der Linkspartei.PDS – berücksichtigt werden sollte. Dieses Vorgehen wurde seitens der WASG in einer Urabstimmung am 15. Juli 2005 gebilligt; seitens der PDS wurde die Namensänderung auf einer außerordentlichen Tagung am 17. Juli 2005 gebilligt.

Näheres zum geplanten Vorgehen ergeben drei teilweise als Kooperationsabkommen bezeichnete Vereinbarungen. Die erste vom 17. Juni 2005 nennt unter dem Titel „Es gibt Alternativen! Für Arbeit, Gerechtigkeit, Frieden und Demokratie! Gegen den neoliberalen Zeitgeist“ zunächst sechs Punkte, für die sich beide Seiten einsetzen wollen (u. a. die Abschaffung von „Hartz IV“, bedarfsorientierte soziale Grundsicherung, demokratische Bildungsreform, Investitionen und Beschäftigungsmaßnahmen in „Ostdeutschland und in Krisenregionen des Westens“, ein Mehr an direkter Demokratie, Widerstand gegen Rassismus und Rechtsextremismus sowie friedenspolitischer Aufbruch, Abrüstung und Konversion). Weiterhin erklärten sich die beiden Delegationen einig, ihren jeweiligen Parteien eine Vereinigung vorzuschlagen, die 2007 abgeschlossen sein solle, sowie ein Parteiprogramm, Statut u. a. auszuarbeiten. Vor der Bundestagswahl 2005 scheiterte die Gründung einer neuen Partei; ein konkurrierender Wahlantritt sollte vermieden und der bereits zuvor beschriebene Weg gewählt werden. In einem als „Kooperations- und Fairnessabkommen“ betitelten Text vom 4. August 2005 wird an die bereits beschlossene Namensänderung erinnert, und es werden in sechs Punkten gemeinsame programmatische Grundlagen formuliert, aber auch Vereinbarungen zur weiteren Zusammenarbeit, u. a. mit Blick auf die Bundestagswahl am 18. September 2005, getroffen. Nach der Bundestagswahl legte am 6. Dezember 2005 ein „Kooperationsabkommen III – Rahmenvereinbarung zum Parteibildungsprozess zwischen Linkspartei.PDS und WASG“ Weiteres fest. Zeitpläne gehen bezüglich des Parteibildungsprozesses von Urabstimmungen und Parteitagen im Frühjahr 2007 aus. Am 22. Oktober 2006 wurden in einer gemeinsamen Vorstandssitzung programmatische Eckpunkte sowie Entwürfe einer Bundessatzung der Partei DIE LINKE. und einer Bundesfinanzordnung beschlossen.

Der Bundeswahlausschuss stellte in seiner ersten Sitzung am 12. August 2005 fest, dass die Linkspartei.PDS, bei der es sich um die bisherige Partei „Partei des Demokratischen Sozialismus (PDS)“ handelte und die dies mit Schreiben vom 18. Juli 2005 gemäß § 6 Abs. 3 des Parteiengesetzes (PartG) mitgeteilt hatte, im Abgeordnetenhaus des Landes Berlin sowie in fünf Landtagen seit deren letzter Wahl auf Grund eigener Wahlvorschläge ununterbrochen mit mindestens fünf Abgeordneten vertreten sei und damit die Voraussetzungen nach § 18 Abs. 4 Nr. 1 des Bundeswahlgesetzes (BWG) erfülle. Der Bundeswahlausschuss war sich auch darüber einig, dass über die Parteieigenschaft der WASG nicht zu entscheiden war, da sie rechtswirksam ihre Beteiligungsanzeige gemäß § 18 BWG zurückgezogen hatte.

Nachdem die Linkspartei.PDS – unter z. T. unterschiedlicher, insbesondere in den Ländern Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Hessen, Rheinland-Pfalz, Baden-Württemberg und Saarland auf den Bestandteil „PDS“ verzichtender Firmierung – für alle Bundesländer Landeslisten aufgestellt und bei den Landeswahlleitern eingereicht hatte, ließen die Landeswahlausschüsse am 19. August 2005 diese Listen gemäß § 28 BWG zu.

Zur Vorbereitung der Entscheidungen der Landeswahlausschüsse hatte eine Erörterung der wahlrechtlichen Fragen durch den Bundeswahlleiter mit den Landeswahlleitern stattgefunden. Eine vom Bundeswahlleiter im Benehmen mit dem Bundesministerium des Innern erstellte sog. Handreichung ging vom wahlrechtlichen Gebot einparteiiger Landeslisten aus. Danach müsse die Liste einer bestimmten Partei zuzurechnen sein; mehrere Parteien dürften nicht eine gemeinsame Landesliste aufstellen. Für die Zurechnung zur einreichenden Partei sollte es aber nicht ausreichen, dass die Liste von den wahlrechtlich vorgeschriebenen Parteigremien aufgestellt und eingereicht würde. Enthalte die Liste auch Mitglieder anderer Parteien, sei zu prüfen, ob nicht unzulässigerweise zwei Parteien eine gemeinsame Liste aufgestellt hätten oder die „Öffnung der Liste" zu weit gegangen sei. Zu würdigen seien die Gesamtumstände, wobei die Parteimitgliedschaft einen wesentlichen Anhaltspunkt bilden sollte. Fänden sich Bewerber aus ein und derselben anderen Partei, beeinträchtige dies die Homogenität der Liste wesentlich stärker als durch parteilose Bewerber. Ebenso werde nicht davon abgesehen werden können, auf welchen Plätzen die Parteifremden platziert seien. Entscheidend dürfte es laut Handreichung darauf ankommen, ob es bei verständiger Würdigung aller Umstände offensichtlich sei, dass es sich nicht mehr um eine Liste der den Wahlvorschlag tragenden Partei handele. Überwiegend müssten die Bewerber der einreichenden Partei angehören. Die Homogenität dürfte dabei gewahrt sein, wenn sich unter den ersten fünf Bewerbern, die nach § 30 Abs. 2 Nr. 2 BWG auf den Stimmzetteln aufgeführt werden, überwiegend Mitglieder der einreichenden Partei befänden. Das Gleiche sollte für die folgenden Listenplätze, jeweils betrachtet in Fünferblöcken, gelten. Auf ein Gesamtzahlenverhältnis sei dagegen nicht abzustellen, da eine Liste beliebig viele Bewerber enthalten könne. In Zweifelsfällen werde eine „geöffnete" Liste nicht als unzulässig angesehen werden können, da dem Wahlrecht keine konkreten Quoren für ein Übermaß an parteifremden Bewerbern zu entnehmen seien.

Die eingereichten Landeslisten setzten sich, soweit es um Mitglieder der WASG und um Parteilose ging, nach den unwidersprochenen Angaben des Bundeswahlleiters wie folgt zusammen:

Baden-Württemberg (18 Bewerber)
WASG-Mitglieder auf den Plätzen 6, 11, 13,
Parteiloser auf Platz 7

Bayern (19 Bewerber)
WASG-Mitglieder auf den Plätzen 1, 7, 13, 16,
Parteiloser auf Platz 10

Berlin (14 Bewerber)
WASG-Mitglieder auf den Plätzen 6 und 14,
Parteiloser auf Platz 4

Brandenburg (12 Bewerber)
WASG-Mitglied auf Platz 6,
Parteiloser auf Platz 4

Bremen (16 Bewerber)
WASG-Mitglied auf Platz 2,
kein Parteiloser

Hamburg (14 Bewerber)
WASG-Mitglieder auf den Plätzen 2 und 5,
Parteiloser auf Platz 1

Hessen (20 Bewerber)
WASG-Mitglieder auf den Plätzen 2, 4, 8, 16, 17 und 20,
kein Parteiloser

Mecklenburg-Vorpommern (12 Bewerber)
WASG-Mitglieder auf den Plätzen 5, 10, 12,
Parteiloser auf Platz 8

Niedersachsen (46 Bewerber)
WASG-Mitglieder auf den Plätzen 12, 14, 23, 27, 29, 37, 39,
kein Parteiloser

Nordrhein-Westfalen (30 Bewerber)
WASG-Mitglieder auf den Plätzen 1, 6, 21 und 27,
Parteiloser auf Platz 30

Rheinland-Pfalz (20 Bewerber)
WASG-Mitglieder auf den Plätzen 2, 3, 7, 8 und 19,
kein Parteiloser

Saarland (8 Bewerber)
WASG-Mitglied auf Platz 1,
Parteiloser auf Platz 4

Sachsen (30 Bewerber)
WASG-Mitglieder auf den Plätzen 2, 12, 14, 17,
Parteilose auf den Plätzen 23, 28 und 29

Sachsen-Anhalt (12 Bewerber)
WASG-Mitglieder auf den Plätzen 5 und 6,
kein Parteiloser

Schleswig-Holstein (11 Bewerber)
WASG-Mitglied auf Platz 2,
kein Parteiloser

Thüringen (20 Bewerber)
kein WASG-Mitglied,
Parteilose auf den Plätzen 4, 19 und 20.

Der Bundeswahlleiter geht in seiner Stellungnahme davon aus, dass die Landeswahlausschüsse die Landeslisten der Linkspartei.PDS zu Recht zugelassen haben. Dass alle 16 Landeslisten der Linkspartei.PDS auch Bewerber enthielten, die nicht der Linkspartei.PDS angehörten, sondern parteilos oder Mitglieder der WASG gewesen seien, habe bei keiner der eingereichten Landeslisten zur Unzulässigkeit geführt.

Das Bundeswahlgesetz enthalte keine Vorgaben zur Parteizugehörigkeit von Listenbewerbern. Im Gegensatz zu § 22 Abs. 6 des Landeswahlgesetzes Mecklenburg-Vorpommern oder § 26 Abs. 5 des Landeswahlgesetzes Schleswig-Holstein schließe es für Listenbewerber eine Mitgliedschaft in einer anderen als der einreichenden Partei nicht ausdrücklich aus.

Allerdings seien mehrparteiige Listenverbindungen und -vereinigungen bei Bundestagswahlen unzulässig. Da nach § 7 Abs. 1 BWG Landeslisten derselben Partei aus verschiedenen Ländern als verbunden gelten, ergebe sich im Umkehrschluss, dass Landeslisten unterschiedlicher Parteien nicht verbunden werden könnten. Die 5-Prozent-Sperrklausel des § 6 Abs. 6 BWG müsse jede Partei für sich überwinden; eine „Blockbildung" mehrerer kleiner Parteien, um gemeinsam die Sperrklausel zu überwinden, gestatte das Gesetz nicht. Auch die nach § 27 Abs. 1 BWG – unter Umständen – erforderlichen Unterstützungsunterschriften müsse die jeweilige Partei beibringen; eine Listenvereinigung oder -verbindung, die es zwei Parteien er-

mögliche, die von ihnen jeweils gesammelten Unterschriften „zusammenzulegen“, sehe das Gesetz nicht vor.

Die wahlgesetzliche Unzulässigkeit mehrparteiiger Listenverbindungen und -vereinigungen dürfe nicht dadurch unterlaufen werden, dass zwar „pro forma“ nur eine Partei einen Wahlvorschlag einreiche, faktisch aber zwei Parteien hinter diesem Wahlvorschlag stünden. Diese Bewertung sei für Bundestagswahlen unstreitig. Unterschiedliche Auffassungen bestünden aber, wann dieses Verbot tatsächlich umgangen werde.

Unzutreffend sei die Auffassung, dass eine Umgehung grundsätzlich dann vorliege, wenn Bewerber aufgestellt würden, die nicht Mitglied der die Liste einreichenden Partei seien, es sei denn, es handele sich um einzelne parteilose Bewerber oder solche, die im Verfallsprozess ihrer bisherigen Partei eine neue politische Heimat suchten. Vielmehr müsse eine Liste nach geltendem Recht zugelassen werden, wenn sie formell korrekt aufgestellt und materiell in Gänze der einreichenden Partei zuzuordnen sei. Diese Voraussetzungen – die man als Homogenität der Liste bezeichnen könne – hält der Bundeswahlleiter jedenfalls für gegeben, wenn in der Mehrzahl – in Fünferabschnitten betrachtet – Mitglieder der einreichenden Partei in der Liste aufgestellt seien. Hingewiesen wird in diesem Zusammenhang darauf, das Bundeswahlgesetz enthalte gerade keine Regelungen zur Parteimitgliedschaft der Bewerber auf den Landeslisten. Das Bundestagswahlrecht sei von großer Formstrenge geprägt. Deshalb werde das Gesetz in der Praxis gemäß seinem Wortlaut angewendet; eine analoge Anwendung seiner Regelungen verbiete sich grundsätzlich. Bei der Durchführung der Bundestagswahlen stünden für nahezu sämtliche im Vorfeld einer Wahl zu treffenden Entscheidungen den Wahlbewerbern und den Wahlorganen nur kurze Zeiträume zur Verfügung; es müsse unter großem Zeitdruck gehandelt werden und man sei auf klare und verständliche Normen mit eindeutigen Handlungsanweisungen angewiesen. Dies habe erst recht wegen der verkürzten Fristen vor der jetzigen Wahl gegolten. Während der Entscheidungszeitraum bei „regulär“ stattfindenden Wahlen acht Tage umfasse (§§ 19, 28 Abs. 1 Satz 1 BWG), sei er hier durch Verordnung des Bundesministeriums des Innern auf vier Tage verkürzt gewesen. Die Landeslisten hätten bis zum 34. Tag vor der Wahl (15. August 2005) bei den Landeswahlleitern eingegangen sein müssen. Die Entscheidung über die Zulassung hätten die Landeswahlausschüsse am 30. Tag vor der Wahl (19. August 2005) treffen müssen. Dies habe die Prüfung sämtlicher wahlrechtlichen Voraussetzungen für alle eingereichten Listen, z. B. Unterschriftserfordernisse, Prüfung der Bescheinigungen der Gemeindebehörden über die Wählbarkeit der Bewerber, Prüfung der vorgelegten Unterstützungsunterschriften, umfasst. Daher komme dem Wortlaut des Bundeswahlgesetzes, das eine Parteimitgliedschaft der Listenbewerber nicht fordere, eine hohe Bedeutung zu. Dies gelte umso mehr, als dem Gesetzgeber Parteilose oder Bewerber mit einer anderen Parteimitgliedschaft spätestens seit der Aufnahme von Bewerbern des Bundes der Heimatvertriebenen und Entrechteten (BHE) auf die Landesliste der CSU 1965 bekannt gewesen seien. Die Auffassung, das Gesetz könne sich als Listenbewerber nur solche vorstellen, die mit der Listenpartei über die Parteimitgliedschaft aufs Engste verbunden seien, sei daher nicht überzeugend. Während die Länder Mecklenburg-Vorpommern und Schleswig-Holstein für ihr Landtagswahlrecht diese Konsequenz gezogen hätten, habe der Bundesgesetzgeber bisher keine entsprechende Regelung getroffen.

Weiterhin weist der Bundeswahlleiter darauf hin, dass die Landeswahlausschüsse Listen nur in eindeutigen Fällen zurückwiesen, weil die Entscheidung über die Zusammensetzung des Deutschen Bundestages nach dem Demokratieprinzip durch den Wähler getroffen werden solle. Eine Zulassungspraxis, die eine Bewertung der hinter einer Liste stehenden politischen Kräfte unternähme, würde die Wahlentscheidung vom Volk in das Vorfeld der Wahl zu den Wahlausschüssen verlagern. Damit würde der „Souverän“ von vornherein in seiner Wahlmöglichkeit eingeschränkt und der Zulassungsentscheidung eine materielle, vom Wahlrecht nach dem Sinn und Zweck des Demokratieprinzips nicht gewollte politische Bedeutung verschafft.

Somit komme nach geltendem Bundeswahlgesetz, das gerade keine Regelungen zur Parteimitgliedschaft treffe, eine Zurückweisung einer Landesliste wegen Verletzung des Gebots einparteiiger Listenvorschläge nur in eindeutigen Umgehungsfällen in Betracht, in denen evident sei, dass es sich nicht mehr um eine Liste der den Wahlvorschlag tragenden Partei handele. Infolgedessen hätten sich die Landeswahlausschüsse auf eine solche Evidenzprüfung beschränkt.

Auch Literatur und Rechtsprechung hielten es – soweit ersichtlich – grundsätzlich für zulässig, dass eine Liste zur Bundestagswahl Bewerber enthalte, die Mitglied einer anderen Partei seien. Allerdings seien bisher kaum konkrete und praktikable Maßstäbe entwickelt worden, ab wann eine Liste nicht mehr der einreichenden Partei zugeordnet werden könne, weil ihre Homogenität nicht mehr gewährleistet sei.

Das Bundesverfassungsgericht (BVerfG) habe festgestellt, dass „die Aufstellung einer Liste nur sinnvoll“ sei, „wenn sich die auf ihr zusammengefassten Bewerber durch ein gemeinsames Programm verbunden fühlen“ (BVerfGE 11, 351, 366). Diese Voraussetzung habe es im konkreten Fall einer örtlichen Wählergemeinschaft bzw. Rathauspartei bei einer Kommunalwahl in Nordrhein-Westfalen als gegeben erachtet. Auf die Fragen, wie sich die Verbundenheit mit einem gemeinsamen Programm äußern solle – durch die Parteizugehörigkeit der Wahlbewerber oder auch durch andere Kriterien – und welche Konsequenz aus einer fehlenden Verbundenheit zu ziehen wäre, gebe die Entscheidung allerdings keine Antwort. In der bereits zitierten Wahlprüfungsentscheidung (Bundestagsdrucksache V/1115, S. 3) sei gefolgert worden, „dass das Bundesverfassungsgericht die Aufnahme parteifremder bzw. einer anderen Partei angehörender Kandidaten auf einer anderen Liste nicht als an sich verfassungswidrig ansehe. Die vom Bundesverfassungsgericht geforderte Homogenität der Liste müsse nicht bereits dann verneint werden, wenn Mitglieder einer fremden Partei auf einer anderen Parteiliste erscheinen“. Es müsse vielmehr auf den konkreten Einzelfall abgestellt werden, wobei es nicht nur auf die politische Richtung des Landesverbandes der fremden Partei, sondern auch auf die politische Auffassung des parteifremden Kandidaten ankomme.

In der Literatur seien eindeutige und damit für die Landeswahlausschüsse nachvollziehbare Kriterien bisher nicht entwickelt worden. Würden Mitglieder anderer Parteien nur vereinzelt und nicht an prominenter Stelle der Liste aufgestellt, sei dies grundsätzlich nicht zu beanstanden. Die

Homogenität einer Landesliste sei dagegen nicht mehr gewahrt, wenn etwa die Hälfte der Bewerber einer anderen Partei angehörte. Die Grenze sei aber abstrakt schwer zu bestimmen und hänge von den Gesamtumständen ab. Kriterien könnten etwa eine Namensergänzung oder das Nominieren von Führungspersonen der anderen Partei sein (Schreiber, Kommentar zum BWG, 7. Auflage, Ergänzungsinformation zur Bundestagswahl 2005, Juni 2005, S. 10). Die teilweise erwogene Berücksichtigung „weicher“ Kriterien, wie die „Nähe“ der Listenbewerber zu einem bestimmten Parteiprogramm, sei abzulehnen (so auch König, Anmerkungen zu der Bundestagswahl 2005, Die Öffentliche Verwaltung 2006, S. 423, 424). Für die Landeswahlausschüsse, die kurzfristig und unter großem Zeitdruck zu entscheiden gehabt hätten, sei die Überprüfung der politischen Haltung einzelner Bewerber nahezu unmöglich gewesen. Kriterien zur Bestimmung einer solchen „Nähe“ seien auch kaum objektivierbar gewesen. Als einzig handhabbares, formales Kriterium sei die Parteizugehörigkeit der Landeslistenbewerber geblieben.

Eine unzulässige Umgehung des Verbots mehrparteiiger Listenvorschläge nimmt der Bundeswahlleiter nach geltendem Recht erst dann an, wenn eine Landesliste nicht mehr der einreichenden Partei zugeordnet werden könne, weil der Liste mehrheitlich Mitglieder keiner oder einer anderen Partei angehörten. Da eine Liste beliebig viele Bewerber, auf unter Umständen „aussichtslosen“ Plätzen, enthalten könne, dürfe dabei nicht auf die Liste insgesamt abgestellt werden. Es komme vielmehr sowohl auf die Anzahl als auch die Platzierung der parteifremden Bewerber auf der Liste an. Sachgerecht und für die Landeswahlausschüsse praktikabel sei bei der Zulassung einer Liste mit parteifremden Bewerbern deshalb eine generalisierende, vorrangig an numerischen Aspekten orientierte Betrachtung. Danach sei die Zahl der Bewerber in Abschnitte „unterteilt“ zu betrachten und festzustellen, ob die einreichende Partei in jedem Abschnitt die Mehrheit der Kandidaten stelle. Dabei sollten zunächst die ersten fünf nach § 30 Abs. 2 Nr. 2 BWG auf den Stimmzetteln aufgeführten Bewerber und dann die sich anschließenden Bewerber in weiteren Fünferabschnitten betrachtet werden. Daher habe der Bundeswahlleiter in der Handreichung eine solche Vorgehensweise empfohlen.

Nach den Kriterien der Handreichung seien alle Landeslisten der Linkspartei.PDS auf Grund der Bewerbersituation noch dieser Partei zuzuordnen gewesen. Keine Liste habe bei Betrachtung in Fünferabschnitten in der Mehrzahl WASG-Mitglieder enthalten. Diese hätten sich entweder vereinzelt gefunden (so Landesliste für Sachsen: 3 von 30, Schleswig-Holstein: 1 von 11; Sachsen-Anhalt: 2 von 12) oder verstärkt auf den hinteren Plätzen ohne Aussicht auf Einzug in den Deutschen Bundestag (Hessen: 20 Listenplätze, 2 erfolgreich; Niedersachsen: 46 Listenplätze, 3 erfolgreich). Auf den ersten fünf Listenplätzen der fraglichen Landeslisten (nur in Nordrhein-Westfalen und Sachsen seien mit sieben bzw. acht Bewerbern mehr Bewerber erfolgreich gewesen) sei jeweils nur ein Bewerber der WASG platziert gewesen. Allein in Hamburg, Hessen und Rheinland-Pfalz seien auf den ersten fünf Plätzen zwei WASG-Mitglieder platziert gewesen, was aber die Homogenität dieser Landeslisten nicht zerstört habe.

Der Einspruchsführer hat nach Erhalt der Stellungnahme des Bundeswahlleiters darauf verwiesen, dass die WASG bei der Wahl zum Berliner Abgeordnetenhaus mit einer eigenen Liste angetreten sei.

II.

Weiterhin beanstandet der Einspruchsführer, dass in Deutschland 55 000 Türken, die nach Annahme der deutschen Staatsbürgerschaft wieder die türkische angenommen hätten, keine Deutschen im Sinne des Wahlgesetzes gewesen seien. Es sei versäumt worden, diese aus den Wählerverzeichnissen zu streichen. Da zum Teil die Ergebnisse in einigen Wahlkreisen außerordentlich knapp für den jeweiligen Direktkandidaten ausgegangen seien, seien unrechtmäßige Abgeordnetenmandate entstanden.

Rechtlicher Hintergrund ist § 25 des Staatsangehörigkeitsgesetzes (StAG) in der seit 1. Januar 2000 geltenden Fassung. Diese Vorschrift lautet, soweit sie hier von Interesse ist:

> (1) Ein Deutscher verliert seine Staatsangehörigkeit mit dem Erwerb einer ausländischen Staatsangehörigkeit, wenn dieser Erwerb auf seinen Antrag oder auf den Antrag seines gesetzlichen Vertreters erfolgt, der Vertretene jedoch nur, wenn die Voraussetzungen vorliegen, unter denen nach § 19 die Entlassung beantragt werden könnte.
>
> (2) Die Staatsangehörigkeit verliert nicht, wer vor dem Erwerbe der ausländischen Staatsangehörigkeit auf seinen Antrag die schriftliche Genehmigung der zuständigen Behörde zur Beibehaltung seiner Staatsangehörigkeit erhalten hat […].

In der bis zum 1. Januar 2000 geltenden Fassung ging die deutsche Staatsangehörigkeit hingegen nur verloren, wenn der Betreffende weder seinen Wohnsitz noch seinen dauerhaften Aufenthalt im Inland hatte (sog. Inlandsklausel).

Anfang 2005 teilte die türkische Regierung mit, seit dem Jahre 2000 hätten ca. 50 000 türkischstämmige Deutsche wieder die türkische Staatsangehörigkeit erlangt. Daraufhin vereinbarte das Bundesministerium des Innern mit der türkischen Regierung Verhandlungen auf Arbeitsebene über die Übermittlung konkreter Daten zu den von der Türkei eingebürgerten Personen. Hierauf hat die türkische Seite laut Bundesministerium des Innern bislang allerdings noch nicht mit konkreten Terminvorschlägen reagiert.

Um dennoch verifizieren zu können, welche Personen gemäß § 25 Abs. 1 StAG die deutsche Staatsangehörigkeit verloren haben, führten auf Anregung des Bundesministeriums des Innern alle Länder außer Berlin im Jahre 2005 eine Fragebogenaktion unter den türkischstämmigen Personen durch, bei denen wegen denkbarer türkischer Rückeinbürgerung nach dem 1. Januar 2000 ein Verlust der deutschen Staatsangehörigkeit möglich erschien. Die betroffenen Personen wurden aufgefordert zu erklären, ob sie nach dem 1. Januar 2000 die türkische Staatsangehörigkeit angenommen haben. Dabei wurde auf die mögliche Strafbarkeit einer unberechtigten Wahlteilnahme hingewiesen. Berlin verzichtete zwar auf ein individuelles Anschreiben, führte jedoch eine Informationskampagne durch, die zu ähnlichen Ergebnissen wie die Fragebogenaktion der anderen Länder führte: Bei 8,4 Prozent der Betroffenen war aus Sicht der Berliner

Behörden von einem Verlust der deutschen Staatsangehörigkeit auszugehen, der Bundesdurchschnitt lag insoweit bei 8,5 Prozent. In absoluten Zahlen waren bundesweit 251 639 Personen von der Frage- bzw. Informationskampagne betroffen, in 21 463 Fällen gingen die Behörden von einem Verlust der deutschen Staatsangehörigkeit aus. Die niedrigste Verlustquote gab es in Thüringen (0 Prozent), die höchste in Hessen (18,9 Prozent). Die Ergebnisse der Aktion im Hinblick auf jedes einzelne Land können einer bei den Akten befindlichen, vom Bundesministerium des Innern zusammengestellten, Tabelle entnommen werden.

Das Bundesministerium des Innern geht in seiner Stellungnahme davon aus, dass schon kein Fehler bei der Anwendung der für die Wahl geltenden Vorschriften und Rechtsgrundsätze vorliege. Die Fragebogenaktionen bzw. Informationskampagnen der Länder seien notwendig, aber auch ausreichend gewesen. Das Recht zur Teilnahme an Wahlen sei zwar auf Deutsche im Sinne des Artikels 116 Abs. 1 des Grundgesetzes beschränkt. Im Wahlrecht sei nach Schreiber, Kommentar zum BWG, 7. Auflage 2002, § 12 Rn. 8, der Besitz der deutschen Staatsangehörigkeit allerdings nur glaubhaft zu machen. Eine verbindliche Feststellung der Staatsangehörigkeit im Vorfeld jeder Wahl sei im Hinblick auf die erforderliche Praktikabilität der Wahlvorbereitungen nicht möglich. Nach deutschem Staatsangehörigkeitsrecht lieferten weder ein Personalausweis oder Reisepass noch ein Staatsangehörigkeitsausweis den Nachweis der deutschen Staatsangehörigkeit, sondern begründeten nur eine widerlegbare Vermutung. Eine allgemein verbindliche Feststellung der deutschen Staatsangehörigkeit sei derzeit nur durch ein rechtskräftiges Urteil eines Verwaltungsgerichts möglich, das jedoch nur eine Aussage über die Staatsangehörigkeit im Zeitpunkt des Erlasses des Urteils treffe. Auf Grund des mit einer verbindlichen Feststellung der Staatsangehörigkeit verbundenen Zeit- und Verwaltungsaufwandes sei ein solches Verfahren als regelmäßige Überprüfung im Vorfeld von Wahlen ausgeschlossen. Schon seit jeher habe daher die Gefahr bestanden, dass nichtdeutsche Personen an bundesdeutschen Wahlen teilgenommen hätten, ohne dass Maßnahmen hiergegen getroffen worden wären oder hätten getroffen werden müssen. Im Vorfeld der vorgezogenen Bundestagswahl hätten – anders als vor früheren Bundestagswahlen – jedoch auf Grund der Mitteilung der türkischen Regierung über die Wiedereinbürgerung von bis zu 50 000 Personen konkrete Hinweise auf einen abgrenzbaren Personenkreis bestanden, bei dem einem möglichen Verlust der deutschen Staatsangehörigkeit nachzugehen gewesen sei. Die zuständigen Behörden hätten auf diesen Hinweis mit der erwähnten Informations- bzw. Fragebogenaktion reagiert.

Andere rechtliche Möglichkeiten, den Verlust der deutschen Staatsangehörigkeit zu ermitteln, hätten nicht bestanden. Der Verlust der deutschen Staatsangehörigkeit gemäß § 25 StAG sei – wie auch schon bei der Vorgängerregelung des § 25 des Reichs- und Staatsangehörigkeitsgesetzes (RuStAG) – abhängig von den Einbürgerungsentscheidungen fremder Staaten. Um feststellen zu können, ob und wann ein Verlust der deutschen Staatsangehörigkeit eingetreten ist, benötigten deutsche Behörden genaue Angaben und Kenntnisse der ausländischen Einbürgerungspraxis, was ohne Kooperation der fremden Staaten von jeher schwierig gewesen sei. Da mit weniger als 20 der 190 in der UNO vertretenen Staaten Vereinbarungen über den Austausch von Einbürgerungsmitteilungen bestünden und das Interesse hieran weltweit gering sei, werde der Verlust der Staatsangehörigkeit oft nur im Nachhinein bei bestimmten behördlichen Anlässen bekannt.

Das Bundesministerium des Innern weist im Hinblick auf die Angabe der türkischen Regierung, dass seit dem Jahr 2000 ca. 50 000 ehemalige Türken wieder die türkische Staatsangehörigkeit zurückerlangt hätten, darauf hin, dass nicht bekannt sei, wie viele unter den wieder Eingebürgerten ohnehin als Minderjährige nicht wahlberechtigt gewesen seien, und ob darunter auch Personen gewesen seien, deren deutsche Staatsangehörigkeit durch den Erwerb der türkischen Staatsangehörigkeit nicht verloren gegangen sei (etwa minderjährige Familienmitglieder, auf die sich der Staatsangehörigkeitserwerb durch das Familienoberhaupt erstreckt habe oder Personen, die zuvor eine Beibehaltungsgenehmigung erhalten hätten). Wer vor dem 1. Januar 2000 die türkische Staatsangehörigkeit unter Nutzung der damals noch geltenden Inlandsklausel erworben habe, sei ohnehin deutscher Staatsangehöriger und damit wahlberechtigt geblieben.

Der Einspruchsführer, der die Stellungnahme des Bundesministeriums des Innern übermittelt bekommen hat, geht von einem nicht richtigen Ansatz aus, dass nicht 20 000, sondern sicherlich mehr als 50 000 Personen betroffen seien, was vier bis fünf Bundestagssitzen entspreche und damit eine erhebliche Auswirkung auf die Zusammensetzung des Deutschen Bundestages habe.

III.

Der Einspruchsführer hält die Mitglieder des Wahlprüfungsausschusses, zumindest aber die Mitglieder der Fraktionen DIE LINKE., SPD sowie BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN für befangen und daher für nicht abstimmungsberechtigt.

IV.

Nach Prüfung der Sach- und Rechtslage hat der Wahlprüfungsausschuss beschlossen, gemäß § 6 Abs. 1a Nr. 3 des Wahlprüfungsgesetzes (WPrüfG) von einer mündlichen Verhandlung abzusehen.

Entscheidungsgründe

Der Einspruch ist zulässig, jedoch offensichtlich unbegründet.

I.

Ein Wahlfehler lässt sich bezüglich der Zulassung der von der Linkspartei.PDS eingereichten Landeslisten durch die Landeswahlausschüsse aller Bundesländer gemäß § 28 BWG nicht feststellen. Zum einen kann eine Landesliste zwar nur von einer Partei eingereicht werden, es besteht aber kein Verbot, in eine Liste auch Mitglieder einer anderen Partei oder Parteilose aufzunehmen (nachfolgend unter Buchstabe a). Zum anderen lässt sich bei den angegriffenen Zulassungsentscheidungen der Landeswahlausschüsse keine Umgehung des Grundsatzes feststellen, dass eine Landesliste jeweils nur von einer Partei eingereicht werden darf (nachfolgend unter Buchstabe b).

Hiervon unberührt bleibt die nicht im Wahlprüfungsverfahren zu entscheidende Frage, ob für künftige Bundestagswahlen nähere gesetzgeberische Vorgaben für etwaige Parteizugehörigkeiten von Listenbewerbern zu machen sind.

a) Das Bundeswahlgesetz enthält keine ausdrückliche Bestimmung, die verbietet, in eine Landesliste auch Mitglieder einer anderen Partei als der einreichenden oder Parteilose aufzunehmen. Auch die bisherige Wahlprüfungspraxis des Deutschen Bundestages geht in Entscheidungen aus der 13. und 5. Wahlperiode nicht von einem Grundsatz aus, dass ein Bewerber Mitglied der die Landesliste oder den Kreiswahlvorschlag einreichenden Partei zu sein hat (vgl. Bundestagsdrucksachen 13/2800, S. 17; V/1115, S. 3). Auch sonstige Bestimmungen des Bundeswahlgesetzes und des Parteiengesetzes führen nicht zu der notwendigen Annahme, dass dem Bundeswahlgesetz ein ungeschriebenes Prinzip zugrunde liegt, wonach nur Mitglieder der betreffenden Partei nominiert werden dürfen. Insoweit ist der Stellungnahme des Bundeswahlleiters in ihren Ausführungen zu § 48 BWG, § 18 ff. PartG und zum Schweigen des Gesetzgebers angesichts des Wissens um parteifremde Bewerber nichts hinzuzufügen. Dass eine Parteimitgliedschaft einfachrechtlich nicht gefordert ist, wird im Übrigen auch dadurch bekräftigt, dass es auf Bundesebene – anders als in den beiden vom Bundeswahlleiter zitierten Bundesländern – keine wahlrechtlichen Bestimmungen gibt, wonach bei Einreichung von Listen gegenüber dem Landeswahlleiter eidesstattliche Angaben über die jeweilige Parteizugehörigkeit oder Parteilosigkeit zu machen sind. Ebenso wenig führen verfassungsrechtliche Ansatzpunkte zu einem gegenteiligen Ergebnis. Bereits in der Wahlprüfungsentscheidung der 5. Wahlperiode ist der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts entnommen worden, dass es die Aufnahme parteifremder bzw. einer anderen Partei angehörender Bewerber nicht als an sich verfassungswidrig ansieht. Auf die sodann in der Wahlprüfungsentscheidung erörterte Frage der Homogenität der Liste wird selbstverständlich später noch (nachfolgend unter Buchstabe b) einzugehen sein.

   Auch im Schrifttum wird die grundsätzliche Frage, ob die Zugehörigkeit zur aufstellenden Partei Vorbedingung einer Kandidatur ist, im Wesentlichen verneint (vgl. z. B. Meyer, in: Schneider/Zeh, Parlamentsrecht und Parlamentspraxis, S. 154 f.; Ipsen, Erwerb und Verlust des Fraktionsstatus, Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht 2006, S. 176, 177; Demmler, Der Abgeordnete im Parlament der Fraktionen, 1994, S. 214; Edinger, Wahl und Besetzung parlamentarischer Gremien, S. 331 f., ausdrücklich sowohl für Parteilose als auch für Mitglieder anderer Parteien, sofern diese nicht miteinander konkurrieren; vgl. grundsätzlich auch Schreiber, Kommentar zum BWG, 7. Auflage, Ergänzungsinformation zur Bundestagswahl 2005, S. 10). Einschränkungen finden sich erst mit Blick auf die nähere Zusammensetzung einer Liste oder die Art des zugrunde liegenden Vorgehens.

   Weiterhin geht das geltende Bundestagswahlrecht davon aus, dass eine Liste nur von einer Partei, nicht aber gemeinsam von zwei oder mehr Parteien eingereicht werden darf. Dieses Verbot einer zumeist so genannten Listenvereinigung wird u. a. in den Bestimmungen der § 27 Abs. 2 und § 18 Abs. 5 BWG erkennbar, deren Wortlaut jeweils nur von einer Partei ausgeht. Bestätigt wird dieses Verbot dadurch, dass im Anschluss an ein Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 29. September 1990 (BVerfGE 82, 322, 346 f.), das die erste gesamtdeutsche Wahl am 2. Dezember 1990 betraf, durch eine Übergangsregelung nur für diese Wahl Listenvereinigungen konkurrierender Parteien und Vereinigungen mit Sitz auf dem Gebiet der ehemaligen DDR zugelassen waren (vgl. Schreiber, Kommentar zum BWG, 7. Auflage, § 7 Rn. 1).

b) Die vorstehend erläuterte, teilweise als Gebot einparteiiger Listen bezeichnete Regelung ist nicht durch das Vorgehen von Linkspartei.PDS und WASG, die Aufstellung der 16 Landeslisten durch die Linkspartei.PDS unter Einbeziehung von Mitgliedern der WASG bzw. Parteilosen und die anschließende Zulassung der Listen durch die jeweils zuständigen Landeswahlausschüsse umgangen worden.

   Zunächst untersagt, wie bereits dargestellt, das Prinzip, dass eine Liste nur von einer Partei aufgestellt werden darf, nicht notwendig, in die Liste auch Mitglieder dritter Parteien oder Parteilose aufzunehmen, da zwischen der Verantwortung bzw. Zurechnung einer Liste und deren Zusammensetzung zu trennen ist.

   Die betreffenden Listen sind aber auch der jeweils einreichenden Partei zuzurechnen; es handelt sich also nicht um einen unzulässigen verdeckt-gemeinsamen Wahlvorschlag. Unbestritten sind die Listen jeweils von der Linkspartei.PDS – unter der im jeweiligen Bundesland verwendeten Firmierung – aufgestellt worden. Eine Umgehung der wahlrechtlichen Anforderungen an die Listenaufstellung und -zusammensetzung lässt sich nicht feststellen. Zunächst fehlt es an einem vorgegebenen, auf äußere Merkmale abstellenden Maßstab zur Beantwortung der Frage, wann durch Aufnahme von Parteifremden oder Parteilosen eine Liste ihre Zurechenbarkeit zur einreichenden Partei verliert und Vorgaben des § 27 BWG umgangen werden.

   Bei dieser Sachlage bildet die in der Handreichung des Bundeswahlleiters enthaltene Betrachtung mit ihrem Abstellen auf eine Mehrheitsrepräsentation der einreichenden Partei einen wahlrechtlich vertretbaren Maßstab. Dabei überzeugt zunächst, dass nicht allein auf die Gesamtheit einer Liste bei der Prüfung abgestellt werden kann, ob die Mehrzahl der Plätze durch Mitglieder der einreichenden Partei besetzt wird. Einem derartigen Ansatzpunkt könnte nahezu immer entsprochen werden, indem – an welchen Stellen auch immer – genügend eigene Parteimitglieder nominiert würden. Vielmehr ist auch auf mögliche Erfolgsaussichten für die jeweiligen Bewerber auf Einzug in den Deutschen Bundestag zu achten, die sich danach bemessen, wo und in welcher Zahl sich eigene und fremde Bewerber jeweils finden. Diesem Umstand werden die vom Bundeswahlleiter vorgeschlagenen Kriterien, wonach zunächst maßgeblich auf den ersten, wegen der Angaben auf dem Stimmzettel besonders herausgehobenen Fünferblock abzustellen sei und Vergleichbares für die folgenden Fünferblöcke erwartet werden sollte, in einem zwar nicht zwingenden, in

der Sache aber durchaus plausiblen Rahmen gerecht. Werden unter dieser Vorgabe die einzelnen, oben im Tatbestand bereits beschriebenen Landeslisten geprüft, geben sie zu keinen Bedenken Anlass. So stellten Mitglieder der Linkspartei.PDS auf jeder Landesliste im ersten Fünferblock die Mehrheit der Bewerber. Gleiches gilt, mit einer Ausnahme, auch für alle folgenden Blöcke aller Listen. Soweit in Hessen unter den Plätzen 16 bis 20 drei WASG-Mitglieder erscheinen, lässt dies diese Liste angesichts der hinteren Platzierung und der 14 Linkspartei.PDS-Mitglieder auf einer insgesamt 20 Personen umfassenden Liste nicht unzulässig werden. Dass sich vereinzelt, so z. B. in Nordrhein-Westfalen, auf dem ersten Platz ein WASG-Mitglied befand, ist im hier geprüften Zusammenhang unerheblich.

Über das vorgenannte, auf die zahlenmäßige Verteilung abstellende Kriterium hinaus ergeben sich im Falle der hier angefochtenen Listenzulassungen auch bei einer auf materielle Gesichtspunkte abstellenden Homogenitätsprüfung keine Einwände gegen die Zulassung der Listen. Ungeklärt sind zunächst – auch angesichts fehlender Aussagen im Bundeswahlgesetz – die Geltung und der Bedeutungsgehalt einer auf inhaltliche Aspekte abstellenden Homogenität.

Zwar ist bei der Wahlprüfungsentscheidung der 5. Wahlperiode im Anschluss an eine das nordrhein-westfälische Kommunalwahlrecht betreffende Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts von 1960 (BVerfGE 11, 351 ff.) von einem auch materielle Aspekte umfassenden Homogenitätsbegriff ausgegangen worden. Dabei sei im Falle der Kandidatur eines parteifremden Bewerbers auf den konkreten Einzelfall abzustellen, wobei es nicht nur auf die politische Richtung des Landesverbandes der fremden Partei ankommen sollte, sondern auch auf die politische Auffassung des auf der Landesliste kandidierenden parteifremden Kandidaten. Im Weiteren ist die Homogenität dann bejaht worden, da die Bewerber, die einer nicht selbst zur Wahl antretenden Partei angehörten, mit ihrer Kandidatur die politischen Grundsätze der die Liste aufstellenden Partei anerkannt hätten. Außerdem sei die aufstellende Partei bei Aufnahme der Bewerber auf ihre Liste davon ausgegangen, dass die Bewerber sich bei ihren Entscheidungen zu den politischen Grundsätzen der aufnehmenden Partei bekennen würden.

Vor diesem Hintergrund lässt sich das Vorgehen von Linkspartei.PDS und WASG nicht als Umgehung des Bundestagswahlrechts einordnen. Zwar verfügten im Vorfeld der Wahl beide jeweils über ein eigenes Programm. Inwieweit diese Programme in wesentlichen Punkten Unterschiede aufweisen oder sogar im Widerspruch zueinander stehen, muss hier jedoch angesichts der spezifischen Bedingungen des Vorgehens von Linkspartei.PDS und WASG nicht geprüft werden, zumal die Möglichkeit einer derartigen Prüfung und Bewertung durch die Landeswahlausschüsse auch angesichts des jeweils verfügbaren Zeitrahmens als fraglich erscheint.

So wurde, wie u. a. aus den oben beschriebenen zwei „Kooperationsabkommen“ vor der Bundestagswahl ersichtlich, nicht nur ein koordiniertes Vorgehen mit Blick auf die Wahlteilnahme, sondern darüber hinaus die Bildung einer neuen Partei angestrebt. Diese Schritte waren bereits mit der Formulierung gewisser erster programmatischer Aussagen verbunden. Diese Planungen waren auch für die Öffentlichkeit ohne weiteres wahrnehmbar. Damit ist eine gemeinsame politische Zielsetzung erkennbar, die über formal-technisches Zusammengehen zur Erlangung wahlrechtlicher und gegebenenfalls parlamentsrechtlicher Vorteile qualitativ hinausgeht. Somit kann nicht von einer Irreführung der Wähler ausgegangen werden.

Dem hier maßgeblichen Abstellen auf dieses gemeinsame Ziel steht auch nicht die zitierte Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts entgegen, wonach die Aufstellung einer Liste „nur sinnvoll [ist], wenn sich die auf ihr zusammengefassten Bewerber durch ein gemeinsames Programm verbunden fühlen.“ Abgesehen davon, dass der Begriff „sinnvoll“ möglicherweise nur erläuternder Natur war, nicht aber eine rechtliche Anforderung verdeutlichen wollte, kann der Entscheidung angesichts insoweit fehlender Erörterung nicht eine abschließende Aussage entnommen werden, dass es nur auf das Vorhandensein eines Programms in einem formell verstandenen Sinne ankommen könne.

Auch Erwägungen, die das Verbot der Verbindung von Listen verschiedener Parteien tragen, wie z. B. die Erlangung ungerechtfertigter und der Wahlrechtsgleichheit oder Chancengleichheit der Parteien zuwiderlaufender Vorteile bezüglich der Fünf-Prozent-Sperrklausel bzw. die zumindest für eine Seite entbehrliche Beibringung von Unterstützungsunterschriften, greifen angesichts der Unterschiedlichkeit der Sachlagen im Vergleich konkurrierender Parteien einerseits und des hier interessierenden Vorgehens andererseits nicht durch. Während bei einem als verfassungswidrig eingestuften „Huckepackverfahren“ (vgl. Schreiber, a. a. O., § 6 Rn. 7) zwei Parteien, die beide mit Landeslisten antreten, dergestalt kooperieren, dass die eine der anderen sichere Wahlkreise überlässt, um die Überwindung der Grundmandatsklausel zu ermöglichen, tritt hier nur eine Partei an, die zudem mit der anderen nicht nur wahltaktisch zusammenarbeiten, sondern einen Zusammenschluss erreichen will. Zu erinnern ist in diesem Zusammenhang auch daran, dass laut Bundesverfassungsgericht im Falle einer Listenvereinigung, bei der in verfestigter Form des Zusammenwirkens mehrere Parteien eine gemeinsame Liste aufstellen, die gleichmäßige Wirkung der Fünf-Prozent-Sperrklausel gerade nicht aufgehoben wird (BVerfGE 82, 322, 346; vgl. z. B. Roth, in: Umbach/Clemens, Grundgesetz, Artikel 38 Rn. 61; vgl. aber auch Graßhof/Klein, Die Wahl wäre ungültig, Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 6. August 2005: Sinnverfehlung der Sperrklausel).

Auch für die Wählerschaft kann nicht zwingend auf das Vorhandensein eines Programms in einem inhaltlich zu verstehenden Sinne abgestellt werden, wenn die Art des Vorgehens und die inhaltliche Zielsetzung in verfahrensmäßiger und programmatischer Hinsicht erkennbar sind. In diesem Zusammenhang bleibt auch ohne Belang, dass die Listen nicht einheitlich unter einem einzigen Namen firmierten. Es ist davon auszugehen, dass dem Wähler schon angesichts der Medienbegleitung der Abläufe im

Vorfeld der Bundestagswahl der Gesamtzusammenhang bekannt gewesen ist.

Anhaltspunkte dafür, dass das Ziel gemeinsamen künftigen Auftretens und einer Fusion nur vorgeschoben war, um eine Zulassung der allein von einer Partei eingereichten Listen zu erreichen und damit möglicherweise angesichts der Fünf-Prozent-Hürde die Erfolgschancen je nach Wahlgebiet zu erhöhen, waren nicht ersichtlich. Auch im Nachhinein sind – ungeachtet einzelner konkurrierender Antritte bei Landtagswahlen –, auch angesichts des oben referierten „Kooperationsabkommens III“, der Zeitpläne für die Bundesebene und der Entwürfe für programmatische Eckpunkte und Satzungsregelungen keine derartigen Anhaltspunkte zum Zeitpunkt der Entscheidung über die entsprechenden Wahleinsprüche erkennbar geworden.

II.

Auch bezüglich der gerügten Wahlteilnahme von Personen ohne Wahlberechtigung ist kein Wahlfehler festzustellen. Zwar läge in der Wahlteilnahme von Personen, die durch Erwerb einer anderen Staatsangehörigkeit gemäß § 25 Abs. 1 StAG in der seit 1. Januar 2000 geltenden Fassung die deutsche Staatsangehörigkeit verloren haben, ein Wahlfehler. Denn ihre Stimmabgabe würde gegen § 12 Abs. 1 BWG verstoßen, wonach nur Deutsche im Sinne des Artikels 116 Abs. 1 GG wahlberechtigt sind.

Es kann jedoch nicht festgestellt werden, dass solche Personen tatsächlich an der Wahl teilgenommen haben. Dass nicht wahlberechtigte Personen teilgenommen haben, ergibt sich nämlich keineswegs bereits zwangsläufig aus dem Umstand, dass nach Angaben der türkischen Regierung seit Anfang 2000 ca. 50 000 Personen mit deutscher Staatsangehörigkeit die türkische Staatsangehörigkeit erworben haben, während auf Grund einer 2005 von den Ländern zur Gewährleistung der Richtigkeit der Wählerverzeichnisse durchgeführten Frage- und Informationskampagne lediglich in 21 463 Fällen von einem Verlust der deutschen Staatsangehörigkeit gemäß § 25 StAG auszugehen war. Denn abgesehen davon, dass im Hinblick auf § 25 Abs. 1 Satz 2 und Abs. 2 StAG die Erlangung der türkischen Staatsangehörigkeit nicht in allen Fällen zum Verlust der deutschen Staatsangehörigkeit geführt haben muss, ist zu berücksichtigen, dass für eine Eintragung ins Wählerverzeichnis ohnehin nur derjenige in Betracht kommt, der zum Zeitpunkt der Wahl volljährig und damit wahlberechtigt ist, und dass eine „automatische“ Eintragung von Amts wegen auf der Grundlage der Melderegister einen Wohnsitz in Deutschland voraussetzt (vgl. § 16 Abs. 1 der Bundeswahlordnung [BWO]). Auf wie viele der 50 000 Personen das zutraf, ist – mangels Angaben der türkischen Seite – nicht bekannt. Damit kann die Differenz zwischen den 50 000, die die türkische Seite genannt hat, und den 21 463, welche die Länder ermittelt haben, nicht ohne weiteres mit falschen Angaben der Befragten erklärt werden. Selbst wenn man aber unterstellt, dass die Diskrepanz zwischen der Zahl 50 000 und der Zahl 21 463 – zumindest zum Teil – auf wahrheitswidrige Angaben der Befragten zurückzuführen ist und zur Eintragung von nicht wahlberechtigten Personen ins Wählerverzeichnis geführt hat, ist damit noch nicht gesagt, dass diese Personen sich auch an der Wahl beteiligt haben. Das gilt umso mehr, als sie auf Grund der Frage- und Informationskampagnen um die Strafbarkeit einer unbefugten Wahlteilnahme wussten.

Alles, was sich damit feststellen lässt, ist, dass es wegen § 25 StAG nicht ausgeschlossen werden kann, dass Personen, die nicht (mehr) wahlberechtigt waren, in die Wählerverzeichnisse eingetragen worden sind und von der dadurch eröffneten faktischen Möglichkeit, eine Stimme abzugeben, auch Gebrauch gemacht haben. Dass sich diese Gefahr auch tatsächlich realisiert hat, ist hingegen lediglich eine auf bloßen Vermutungen basierende Theorie.

Damit der Wahlprüfungsausschuss einem behaupteten Wahlfehler nachgehen – geschweige denn sein Vorliegen feststellen – kann, reicht es aber nicht aus, dass dargelegt wird, dass die Gefahr von Wahlfehlern bestand. Vielmehr muss ebenso – unter Angabe konkreter, der Überprüfung zugänglicher Tatsachen (vgl. BVerfGE 85, 148 [160]) – dargelegt werden, dass sich diese Gefahr auch realisiert hat, dass ein Wahlfehler nicht nur passieren konnte, sondern auch passiert ist (vgl. BVerfGE 59, 119 [123]). Das folgt daraus, dass gemäß § 2 Abs. 1 und 3 WPrüfG die Wahlprüfung nicht von Amts wegen, sondern nur auf Einspruch, der zu begründen ist, erfolgt (vgl. BVerfGE 66, 369 [378 f.]; vgl. ferner Bundestagsdrucksache 15/1150, Anlagen 283, 284, 285; 15/1850, Anlage 25, S. 107; 15/2400, Anlage 9; Schreiber, Kommentar zum BWG, 7. Auflage 2002, § 49 Rn. 17 f.). Da aber nur Wahlfehler, die passiert sind, die Gültigkeit der Wahl beeinflussen können, müssen auch die vorgetragenen Tatsachen mehr als nur die Gefahr von Wahlfehlern substantiieren. Das gilt selbst dann, wenn die Substantiierung für den einzelnen Bürger schwierig oder gar unmöglich ist (vgl. BVerfGE 66, 369 [379]). Würde man es genügen lassen, dass Einspruchsführer lediglich denkbare Wahlfehler darlegen, könnte jede Wahl – und zwar flächendeckend – z. B. allein mit der Begründung angefochten werden, es habe eine bestimmte Zahl von Wählern mittels Briefwahl gewählt und es sei nicht auszuschließen, dass diese „in großer Zahl“ ihren Stimmzettel anderen Personen zum Ausfüllen überlassen hätten.

Es ist auch nicht feststellbar, dass Wahlbehörden die ihnen bei der Führung der Wählerverzeichnisse obliegenden Prüfungspflichten verletzt haben. Gemäß § 16 Abs. 7 Satz 1 BWO ist vor der Eintragung einer Person in das Wählerverzeichnis zu prüfen, ob diese die Wahlrechtsvoraussetzungen des § 12 BWG erfüllt. Gegenstand dieser Prüfung ist grundsätzlich auch die Frage, ob ein Staatsangehörigkeitsverlust nach § 25 Abs. 1 StAG eingetreten ist. Denn ist dies der Fall, ist die betreffende Person nicht mehr wahlberechtigt. Was das „zu prüfen“ in § 16 Abs. 7 Satz 1 BWO im Hinblick auf die Frage des Staatsangehörigkeitsverlusts nach § 25 Abs. 1 StAG im Einzelfall bedeutet, hängt allerdings davon ab, ob und ggf. welche Anhaltspunkte es für einen Staatsangehörigkeitsverlust nach § 25 StAG gibt und welche Informationsquellen – tatsächlich und rechtlich – zur Klärung dieser Frage zur Verfügung stehen. Die im Vorfeld der Bundestagswahl in den Ländern durchgeführten Frage- und Informationskampagnen entsprachen den tatsächlichen Anhaltspunkten für Staatsangehörigkeitsverluste nach § 25 Abs. 1 StAG sowie den in rechtlicher und tatsächlicher Hinsicht zur Verfügung stehenden Aufklärungsmöglichkeiten.

Einziger handfester Anhaltspunkt dafür, dass türkischstämmige Deutsche ihre Staatsangehörigkeit verloren hatten,

war die bereits erwähnte Mitteilung der türkischen Regierung. Daraus ließ sich aber noch nicht entnehmen, welche konkreten Personen die türkische Staatsangehörigkeit wieder erworben haben könnten. Da von türkischer Seite keine auf einzelne Personen bezogenen Angaben erlangt werden konnten, kamen als Informationsquellen nur noch die betreffenden Personen selbst in Betracht. Eine an diesen Personenkreis adressierte Frage- und Informationskampagne war daher angezeigt, aber auch hinreichend, um in Erfahrung zu bringen, welche Personen tatsächlich die deutsche Staatsangehörigkeit durch eine türkische Einbürgerung verloren hatten.

III.

Soweit der Einspruchsführer die Befangenheit des Wahlprüfungsausschusses bzw. bestimmter Mitglieder geltend macht, bedarf dies keiner näheren Erörterung. Die Aufgabe der Wahlprüfung ist dem Deutschen Bundestag durch Artikel 41 GG zugewiesen. Ein Ausschluss von der Beratung und Beschlussfassung ist nur unter den Voraussetzungen des § 17 WPrüfG möglich, die her nicht erfüllt sind. So ist nach dieser Vorschrift derjenige Abgeordnete ausgeschlossen, dessen Wahl zur Prüfung steht. Dies gilt aber nicht, wenn in einem Verfahren die Wahl von mindestens zehn Abgeordneten angefochten wird.

Anlage 6

Beschlussempfehlung

Zum Wahleinspruch

des Herrn G. M., 21745 Hemmoor
– Az.: WP 128/05 –

gegen die Gültigkeit der Wahl zum 16. Deutschen Bundestag
am 18. September 2005

hat der Wahlprüfungsausschuss in seiner Sitzung vom 15. Dezember 2006 beschlossen,
dem Bundestag folgenden Beschluss zu empfehlen:

Der Wahleinspruch wird zurückgewiesen.

Tatbestand

Mit Schreiben vom 28. Oktober 2005 hat der Einspruchsführer gegen die Gültigkeit der Wahl zum 16. Deutschen Bundestag Einspruch eingelegt. Der Einspruch wendet sich gegen die Zulassung der Landeslisten der Linkspartei.PDS, die auch Mitglieder der Wahlalternative Arbeit und soziale Gerechtigkeit (WASG) enthielten

I.

Im Sommer 2005 vereinbarten die Partei des Demokratischen Sozialismus (PDS) und die Partei Arbeit & soziale Gerechtigkeit – Die Wahlalternative (WASG) mit Blick auf die vorgezogene Bundestagswahl und angesichts einer angestrebten Fusion zu einer einzigen Partei ein gemeinsames Vorgehen dergestalt, dass die WASG nicht selbst zur Wahl antreten, sondern mit Mitgliedern auf den Landeslisten der PDS – bzw. nach Umbenennung der Linkspartei.PDS – berücksichtigt werden sollte. Dieses Vorgehen wurde seitens der WASG in einer Urabstimmung am 15. Juli 2005 gebilligt; seitens der PDS wurde die Namensänderung auf einer außerordentlichen Tagung am 17. Juli 2005 gebilligt.

Näheres zum geplanten Vorgehen ergeben drei teilweise als Kooperationsabkommen bezeichnete Vereinbarungen. Die erste vom 17. Juni 2005 nennt unter dem Titel „Es gibt Alternativen! Für Arbeit, Gerechtigkeit, Frieden und Demokratie! Gegen den neoliberalen Zeitgeist“ zunächst sechs Punkte, für die sich beide Seiten einsetzen wollen (u. a. die Abschaffung von „Hartz IV“, bedarfsorientierte soziale Grundsicherung, demokratische Bildungsreform, Investitionen und Beschäftigungsmaßnahmen in „Ostdeutschland und in Krisenregionen des Westens“, ein Mehr an direkter Demokratie, Widerstand gegen Rassismus und Rechtsextremismus sowie friedenspolitischer Aufbruch, Abrüstung und Konversion). Weiterhin erklärten sich die beiden Delegationen einig, ihren jeweiligen Parteien eine Vereinigung vorzuschlagen, die 2007 abgeschlossen sein solle, sowie ein Parteiprogramm, Statut u. a. auszuarbeiten. Vor der Bundestagswahl 2005 scheiterte die Gründung einer neuen Partei; ein konkurrierender Wahlantritt sollte vermieden und der bereits zuvor beschriebene Weg gewählt werden. In einem als „Kooperations- und Fairnessabkommen“ betitelten Text vom 4. August 2005 wird an die bereits beschlossene Namensänderung erinnert, und es werden in sechs Punkten gemeinsame programmatische Grundlagen formuliert, aber auch Vereinbarungen zur weiteren Zusammenarbeit, u. a. mit Blick auf die Bundestagswahl am 18. September 2005, getroffen. Nach der Bundestagswahl legte am 6. Dezember 2005 ein „Kooperationsabkommen III – Rahmenvereinbarung zum Parteibildungsprozess zwischen Linkspartei.PDS und WASG“ Weiteres fest. Zeitpläne gehen bezüglich des Parteibildungsprozesses von Urabstimmungen und Parteitagen im Frühjahr 2007 aus. Am 22. Oktober 2006 wurden in einer gemeinsamen Vorstandssitzung programmatische Eckpunkte sowie Entwürfe einer Bundessatzung der Partei DIE LINKE. und einer Bundesfinanzordnung beschlossen.

Der Bundeswahlausschuss stellte in seiner ersten Sitzung am 12. August 2005 fest, dass die Linkspartei.PDS, bei der es sich um die bisherige Partei „Partei des Demokratischen Sozialismus (PDS)“ handelte und die dies mit Schreiben vom 18. Juli 2005 gemäß § 6 Abs. 3 des Parteiengesetzes (PartG) mitgeteilt hatte, im Abgeordnetenhaus des Landes Berlin sowie in fünf Landtagen seit deren letzter Wahl auf Grund eigener Wahlvorschläge ununterbrochen mit mindestens fünf Abgeordneten vertreten sei und damit die Voraussetzungen nach § 18 Abs. 4 Nr. 1 des Bundeswahlgesetzes (BWG) erfülle. Der Bundeswahlausschuss war sich auch darüber einig, dass über die Parteieigenschaft der WASG nicht zu entscheiden war, da sie rechtswirksam ihre Beteiligungsanzeige gemäß § 18 BWG zurückgezogen hatte.

Nachdem die Linkspartei.PDS – unter z. T. unterschiedlicher, insbesondere in den Ländern Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Hessen, Rheinland-Pfalz, Baden-Württemberg und Saarland auf den Bestandteil „PDS“ verzichtender Firmierung – für alle Bundesländer Landeslisten aufgestellt und bei den Landeswahlleitern eingereicht hatte, ließen die Landeswahlausschüsse am 19. August 2005 diese Listen gemäß § 28 BWG zu.

Zur Vorbereitung der Entscheidungen der Landeswahlausschüsse hatte eine Erörterung der wahlrechtlichen Fragen durch den Bundeswahlleiter mit den Landeswahlleitern stattgefunden. Eine vom Bundeswahlleiter im Benehmen mit dem Bundesministerium des Innern erstellte sog. Hand-

reichung ging vom wahlrechtlichen Gebot einparteiiger Landeslisten aus. Danach müsse die Liste einer bestimmten Partei zuzurechnen sein; mehrere Parteien dürften nicht eine gemeinsame Landesliste aufstellen. Für die Zurechnung zur einreichenden Partei sollte es aber nicht ausreichen, dass die Liste von den wahlrechtlich vorgeschriebenen Parteigremien aufgestellt und eingereicht würde. Enthalte die Liste auch Mitglieder anderer Parteien, sei zu prüfen, ob nicht unzulässigerweise zwei Parteien eine gemeinsame Liste aufgestellt hätten oder die „Öffnung der Liste“ zu weit gegangen sei. Zu würdigen seien die Gesamtumstände, wobei die Parteimitgliedschaft einen wesentlichen Anhaltspunkt bilden sollte. Fänden sich Bewerber aus ein und derselben anderen Partei, beeinträchtige dies die Homogenität der Liste wesentlich stärker als durch parteilose Bewerber. Ebenso werde nicht davon abgesehen werden können, auf welchen Plätzen die Parteifremden platziert seien. Entscheidend dürfte es laut Handreichung darauf ankommen, ob es bei verständiger Würdigung aller Umstände offensichtlich sei, dass es sich nicht mehr um eine Liste der den Wahlvorschlag tragenden Partei handele. Überwiegend müssten die Bewerber der einreichenden Partei angehören. Die Homogenität dürfte dabei gewahrt sein, wenn sich unter den ersten fünf Bewerbern, die nach § 30 Abs. 2 Nr. 2 BWG auf den Stimmzetteln aufgeführt werden, überwiegend Mitglieder der einreichenden Partei befänden. Das Gleiche sollte für die folgenden Listenplätze, jeweils betrachtet in Fünferblöcken, gelten. Auf ein Gesamtzahlenverhältnis sei dagegen nicht abzustellen, da eine Liste beliebig viele Bewerber enthalten könne. In Zweifelsfällen werde eine „geöffnete“ Liste nicht als unzulässig angesehen werden können, da dem Wahlrecht keine konkreten Quoren für ein Übermaß an parteifremden Bewerbern zu entnehmen seien.

Die eingereichten Landeslisten setzten sich, soweit es um Mitglieder der WASG und um Parteilose ging, nach den unwidersprochenen Angaben des Bundeswahlleiters wie folgt zusammen:

Baden-Württemberg (18 Bewerber)
WASG-Mitglieder auf den Plätzen 6, 11, 13,
Parteiloser auf Platz 7

Bayern (19 Bewerber)
WASG-Mitglieder auf den Plätzen 1, 7, 13, 16,
Parteiloser auf Platz 10

Berlin (14 Bewerber)
WASG-Mitglieder auf den Plätzen 6 und 14,
Parteiloser auf Platz 4

Brandenburg (12 Bewerber)
WASG-Mitglied auf Platz 6,
Parteiloser auf Platz 4

Bremen (16 Bewerber)
WASG-Mitglied auf Platz 2,
kein Parteiloser

Hamburg (14 Bewerber)
WASG-Mitglieder auf den Plätzen 2 und 5,
Parteiloser auf Platz 1

Hessen (20 Bewerber)
WASG-Mitglieder auf den Plätzen 2, 4, 8, 16, 17 und 20,
kein Parteiloser

Mecklenburg-Vorpommern (12 Bewerber)
WASG-Mitglieder auf den Plätzen 5, 10, 12,
Parteiloser auf Platz 8

Niedersachsen (46 Bewerber)
WASG-Mitglieder auf den Plätzen 12, 14, 23, 27, 29, 37, 39,
kein Parteiloser

Nordrhein-Westfalen (30 Bewerber)
WASG-Mitglieder auf den Plätzen 1, 6, 21 und 27,
Parteiloser auf Platz 30

Rheinland-Pfalz (20 Bewerber)
WASG-Mitglieder auf den Plätzen 2, 3, 7, 8 und 19,
kein Parteiloser

Saarland (8 Bewerber)
WASG-Mitglied auf Platz 1,
Parteiloser auf Platz 4

Sachsen (30 Bewerber)
WASG-Mitglieder auf den Plätzen 2, 12, 14, 17,
Parteilose auf den Plätzen 23, 28 und 29

Sachsen-Anhalt (12 Bewerber)
WASG-Mitglieder auf den Plätzen 5 und 6,
kein Parteiloser

Schleswig-Holstein (11 Bewerber)
WASG-Mitglied auf Platz 2,
kein Parteiloser

Thüringen (20 Bewerber)
kein WASG-Mitglied,
Parteilose auf den Plätzen 4, 19 und 20.

II.

Zur Begründung trägt der Einspruchsführer vor, dass die politischen Parteien Linkspartei.PDS und WASG sich aus „wahltaktischen Gründen“ zusammengeschlossen hätten. Durch diesen „Trick“ sei der WASG sowohl die Beibringung der Unterstützungsunterschriften als auch die Überwindung der Fünf-Prozent-Hürde aus eigener Kraft erspart geblieben. Eine an sich unzulässige Listenvereinigung solle diesbezüglich zwar nicht vorliegen. Allerdings sollte genau das erreicht werden, was mit dem Verbot der Listenvereinigungen verhindert werden solle. Der Missbrauch der Gestaltungsmöglichkeiten, die das Wahlrecht eröffne, sei offenkundig. Die Landeslisten der Linkspartei.PDS hätten nicht den Anforderungen des BWG entsprochen und hätten daher zurückgewiesen werden müssen.

III.

Der Bundeswahlleiter geht in seiner Stellungnahme davon aus, dass die Landeswahlausschüsse die Landeslisten der Linkspartei.PDS zu Recht zugelassen haben. Dass alle 16 Landeslisten der Linkspartei.PDS auch Bewerber enthielten, die nicht der Linkspartei.PDS angehörten, sondern parteilos oder Mitglieder der WASG gewesen seien, habe bei keiner der eingereichten Landeslisten zur Unzulässigkeit geführt.

Das Bundeswahlgesetz enthalte keine Vorgaben zur Parteizugehörigkeit von Listenbewerbern. Im Gegensatz zu § 22 Abs. 6 des Landeswahlgesetzes Mecklenburg-Vorpommern oder § 26 Abs. 5 des Landeswahlgesetzes Schleswig-Holstein schließe es für Listenbewerber eine Mitgliedschaft

in einer anderen als der einreichenden Partei nicht ausdrücklich aus.

Allerdings seien mehrparteiige Listenverbindungen und -vereinigungen bei Bundestagswahlen unzulässig. Da nach § 7 Abs. 1 BWG Landeslisten derselben Partei aus verschiedenen Ländern als verbunden gelten, ergebe sich im Umkehrschluss, dass Landeslisten unterschiedlicher Parteien nicht verbunden werden könnten. Die Fünf-Prozent-Sperrklausel des § 6 Abs. 6 BWG müsse jede Partei für sich überwinden; eine „Blockbildung“ mehrerer kleiner Parteien, um gemeinsam die Sperrklausel zu überwinden, gestatte das Gesetz nicht. Auch die nach § 27 Abs. 1 BWG – unter Umständen – erforderlichen Unterstützungsunterschriften müsse die jeweilige Partei beibringen; eine Listenvereinigung oder -verbindung, die es zwei Parteien ermögliche, die von ihnen jeweils gesammelten Unterschriften „zusammenzulegen“, sehe das Gesetz nicht vor.

Die wahlgesetzliche Unzulässigkeit mehrparteiiger Listenverbindungen und -vereinigungen dürfe nicht dadurch unterlaufen werden, dass zwar „pro forma“ nur eine Partei einen Wahlvorschlag einreiche, faktisch aber zwei Parteien hinter diesem Wahlvorschlag stünden. Diese Bewertung sei für Bundestagswahlen unstreitig. Unterschiedliche Auffassungen bestünden aber, wann dieses Verbot tatsächlich umgangen werde.

Unzutreffend sei die Auffassung, dass eine Umgehung grundsätzlich dann vorliege, wenn Bewerber aufgestellt würden, die nicht Mitglied der die Liste einreichenden Partei seien, es sei denn, es handele sich um einzelne parteilose Bewerber oder solche, die im Verfallsprozess ihrer bisherigen Partei eine neue politische Heimat suchten. Vielmehr müsse eine Liste nach geltendem Recht zugelassen werden, wenn sie formell korrekt aufgestellt und materiell in Gänze der einreichenden Partei zuzuordnen sei. Diese Voraussetzungen – die man als Homogenität der Liste bezeichnen könne – hält der Bundeswahlleiter jedenfalls für gegeben, wenn in der Mehrzahl – in Fünferabschnitten betrachtet – Mitglieder der einreichenden Partei in der Liste aufgestellt seien. Hingewiesen wird in diesem Zusammenhang darauf, das Bundeswahlgesetz enthalte gerade keine Regelungen zur Parteimitgliedschaft der Bewerber auf den Landeslisten. Das Bundestagswahlrecht sei von großer Formstrenge geprägt. Deshalb werde das Gesetz in der Praxis gemäß seinem Wortlaut angewendet; eine analoge Anwendung seiner Regelungen verbiete sich grundsätzlich. Bei der Durchführung der Bundestagswahlen stünden für nahezu sämtliche im Vorfeld einer Wahl zu treffenden Entscheidungen den Wahlbewerbern und den Wahlorganen nur kurze Zeiträume zur Verfügung; es müsse unter großem Zeitdruck gehandelt werden und man sei auf klare und verständliche Normen mit eindeutigen Handlungsanweisungen angewiesen. Dies habe erst recht wegen der verkürzten Fristen vor der jetzigen Wahl gegolten. Während der Entscheidungszeitraum bei „regulär“ stattfindenden Wahlen acht Tage umfasse (§§ 19, 28 Abs. 1 Satz 1 BWG), sei er hier durch Verordnung des Bundesministeriums des Innern auf vier Tage verkürzt gewesen. Die Landeslisten hätten bis zum 34. Tag vor der Wahl (15. August 2005) bei den Landeswahlleitern eingegangen sein müssen. Die Entscheidung über die Zulassung hätten die Landeswahlausschüsse am 30. Tag vor der Wahl (19. August 2005) treffen müssen. Dies habe die Prüfung sämtlicher wahlrechtlichen Voraussetzungen für alle eingereichten Listen, z. B. Unterschriftserfordernisse, Prüfung der Bescheinigungen der Gemeindebehörden über die Wählbarkeit der Bewerber, Prüfung der vorgelegten Unterstützungsunterschriften, umfasst. Daher komme dem Wortlaut des Bundeswahlgesetzes, das eine Parteimitgliedschaft der Listenbewerber nicht fordere, eine hohe Bedeutung zu. Dies gelte umso mehr, als dem Gesetzgeber Parteilose oder Bewerber mit einer anderen Parteimitgliedschaft spätestens seit der Aufnahme von Bewerbern des Bundes der Heimatvertriebenen und Entrechteten (BHE) auf die Landesliste der CSU 1965 bekannt gewesen seien. Die Auffassung, das Gesetz könne sich als Listenbewerber nur solche vorstellen, die mit der Listenpartei über die Parteimitgliedschaft aufs Engste verbunden seien, sei daher nicht überzeugend. Während die Länder Mecklenburg-Vorpommern und Schleswig-Holstein für ihr Landtagswahlrecht diese Konsequenz gezogen hätten, habe der Bundesgesetzgeber bisher keine entsprechende Regelung getroffen.

Weiterhin weist der Bundeswahlleiter darauf hin, dass die Landeswahlausschüsse Listen nur in eindeutigen Fällen zurückwiesen, weil die Entscheidung über die Zusammensetzung des Deutschen Bundestages nach dem Demokratieprinzip durch den Wähler getroffen werden solle. Eine Zulassungspraxis, die eine Bewertung der hinter einer Liste stehenden politischen Kräfte unternähme, würde die Wahlentscheidung vom Volk in das Vorfeld der Wahl zu den Wahlausschüssen verlagern. Damit würde der „Souverän“ von vornherein in seiner Wahlmöglichkeit eingeschränkt und der Zulassungsentscheidung eine materielle, vom Wahlrecht nach dem Sinn und Zweck des Demokratieprinzips nicht gewollte politische Bedeutung verschafft.

Somit komme nach geltendem Bundeswahlgesetz, das gerade keine Regelungen zur Parteimitgliedschaft treffe, eine Zurückweisung einer Landesliste wegen Verletzung des Gebots einparteiiger Listenvorschläge nur in eindeutigen Umgehungsfällen in Betracht, in denen evident sei, dass es sich nicht mehr um eine Liste der den Wahlvorschlag tragenden Partei handele. Infolgedessen hätten sich die Landeswahlausschüsse auf eine solche Evidenzprüfung beschränkt.

Auch Literatur und Rechtsprechung hielten es – soweit ersichtlich – grundsätzlich für zulässig, dass eine Liste zur Bundestagswahl Bewerber enthalte, die Mitglied einer anderen Partei seien. Allerdings seien bisher kaum konkrete und praktikable Maßstäbe entwickelt worden, ab wann eine Liste nicht mehr der einreichenden Partei zugeordnet werden könne, weil ihre Homogenität nicht mehr gewährleistet sei.

Das Bundesverfassungsgericht (BVerfG) habe festgestellt, dass „die Aufstellung einer Liste nur sinnvoll“ sei, „wenn sich die auf ihr zusammengefassten Bewerber durch ein gemeinsames Programm verbunden fühlen“ (BVerfGE 11, 351, 366). Diese Voraussetzung habe es im konkreten Fall einer örtlichen Wählergemeinschaft bzw. Rathauspartei bei einer Kommunalwahl in Nordrhein-Westfalen als gegeben erachtet. Auf die Fragen, wie sich die Verbundenheit mit einem gemeinsamen Programm äußern solle – durch die Parteizugehörigkeit der Wahlbewerber oder auch durch andere Kriterien – und welche Konsequenz aus einer fehlenden Verbundenheit zu ziehen wäre, gebe die Entscheidung allerdings keine Antwort. In der bereits zitierten Wahlprüfungs-

entscheidung (Bundestagsdrucksache V/1115, S. 3) sei gefolgert worden, „dass das Bundesverfassungsgericht die Aufnahme parteifremder bzw. einer anderen Partei angehörender Kandidaten auf einer anderen Liste nicht als an sich verfassungswidrig ansehe. Die vom Bundesverfassungsgericht geforderte Homogenität der Liste müsse nicht bereits dann verneint werden, wenn Mitglieder einer fremden Partei auf einer anderen Parteiliste erscheinen“. Es müsse vielmehr auf den konkreten Einzelfall abgestellt werden, wobei es nicht nur auf die politische Richtung des Landesverbandes der fremden Partei, sondern auch auf die politische Auffassung des parteifremden Kandidaten ankomme.

In der Literatur seien eindeutige und damit für die Landeswahlausschüsse nachvollziehbare Kriterien bisher nicht entwickelt worden. Würden Mitglieder anderer Parteien nur vereinzelt und nicht an prominenter Stelle der Liste aufgestellt, sei dies grundsätzlich nicht zu beanstanden. Die Homogenität einer Landesliste sei dagegen nicht mehr gewahrt, wenn etwa die Hälfte der Bewerber einer anderen Partei angehörte. Die Grenze sei aber abstrakt schwer zu bestimmen und hänge von den Gesamtumständen ab. Kriterien könnten etwa eine Namensergänzung oder das Nominieren von Führungspersonen der anderen Partei sein (Schreiber, Kommentar zum BWG, 7. Auflage, Ergänzungsinformation zur Bundestagswahl 2005, Juni 2005, S. 10). Die teilweise erwogene Berücksichtigung „weicher“ Kriterien, wie die „Nähe“ der Listenbewerber zu einem bestimmten Parteiprogramm, sei abzulehnen (so auch König, Anmerkungen zu der Bundestagswahl 2005, Die Öffentliche Verwaltung 2006, S. 423, 424). Für die Landeswahlausschüsse, die kurzfristig und unter großem Zeitdruck zu entscheiden gehabt hätten, sei die Überprüfung der politischen Haltung einzelner Bewerber nahezu unmöglich gewesen. Kriterien zur Bestimmung einer solchen „Nähe“ seien auch kaum objektivierbar gewesen. Als einzig handhabbares, formales Kriterium sei die Parteizugehörigkeit der Landeslistenbewerber geblieben.

Eine unzulässige Umgehung des Verbots mehrparteiiger Listenvorschläge nimmt der Bundeswahlleiter nach geltendem Recht erst dann an, wenn eine Landesliste nicht mehr der einreichenden Partei zugeordnet werden könne, weil der Liste mehrheitlich Mitglieder keiner oder einer anderen Partei angehörten. Da eine Liste beliebig viele Bewerber, auf unter Umständen „aussichtslosen“ Plätzen, enthalten könne, dürfe dabei nicht auf die Liste insgesamt abgestellt werden. Es komme vielmehr sowohl auf die Anzahl als auch die Platzierung der parteifremden Bewerber auf der Liste an. Sachgerecht und für die Landeswahlausschüsse praktikabel sei bei der Zulassung einer Liste mit parteifremden Bewerbern deshalb eine generalisierende, vorrangig an numerischen Aspekten orientierte Betrachtung. Danach sei die Zahl der Bewerber in Abschnitte „unterteilt“ zu betrachten und festzustellen, ob die einreichende Partei in jedem Abschnitt die Mehrheit der Kandidaten stelle. Dabei sollten zunächst die ersten fünf nach § 30 Abs. 2 Nr. 2 BWG auf den Stimmzetteln aufgeführten Bewerber und dann die sich anschließenden Bewerber in weiteren Fünferabschnitten betrachtet werden. Daher habe der Bundeswahlleiter in der Handreichung eine solche Vorgehensweise empfohlen.

Nach den Kriterien der Handreichung seien alle Landeslisten der Linkspartei.PDS auf Grund der Bewerbersituation noch dieser Partei zuzuordnen gewesen. Keine Liste habe bei Betrachtung in Fünferabschnitten in der Mehrzahl WASG-Mitglieder enthalten. Diese hätten sich entweder vereinzelt gefunden (so Landesliste für Sachsen: 3 von 30, Schleswig-Holstein: 1 von 11, Sachsen-Anhalt: 2 von 12) oder verstärkt auf den hinteren Plätzen ohne Aussicht auf Einzug in den Deutschen Bundestag (Hessen: 20 Listenplätze, 2 erfolgreich; Niedersachsen: 46 Listenplätze, 3 erfolgreich). Auf den ersten fünf Listenplätzen der fraglichen Landeslisten (nur in Nordrhein-Westfalen und Sachsen seien mit sieben bzw. acht Bewerbern mehr Bewerber erfolgreich gewesen) sei jeweils nur ein Bewerber der WASG platziert gewesen. Allein in Hamburg, Hessen und Rheinland-Pfalz seien auf den ersten fünf Plätzen zwei WASG-Mitglieder platziert gewesen, was aber die Homogenität dieser Landeslisten nicht zerstört habe.

IV.

Der Einspruchsführer hat mitgeteilt, dass er sich zu der ihm zugänglich gemachten Stellungnahme nicht äußern wolle.

V.

Der Wahlprüfungsausschuss hat nach Prüfung der Sach- und Rechtslage beschlossen, gemäß § 6 Abs. 1a Nr. 3 des Wahlprüfungsgesetzes (WPrüfG) von einer mündlichen Verhandlung abzusehen.

Entscheidungsgründe

Der Einspruch ist zulässig, jedoch offensichtlich unbegründet.

Ein Wahlfehler lässt sich bezüglich der Zulassung der von der Linkspartei.PDS eingereichten Landeslisten durch die Landeswahlausschüsse aller Bundesländer gemäß § 28 BWG nicht feststellen. Zum einen kann eine Landesliste zwar nur von einer Partei eingereicht werden, es besteht aber kein Verbot, in eine Liste auch Mitglieder einer anderen Partei oder Parteilose aufzunehmen (nachfolgend unter Buchstabe a). Zum anderen lässt sich bei den angegriffenen Zulassungsentscheidungen der Landeswahlausschüsse keine Umgehung des Grundsatzes feststellen, dass eine Landesliste jeweils nur von einer Partei eingereicht werden darf (nachfolgend unter Buchstabe b).

Hiervon unberührt bleibt die nicht im Wahlprüfungsverfahren zu entscheidende Frage, ob für künftige Bundestagswahlen nähere gesetzgeberische Vorgaben für etwaige Parteizugehörigkeiten von Listenbewerbern zu machen sind.

a) Das Bundeswahlgesetz enthält keine ausdrückliche Bestimmung, die verbietet, in eine Landesliste auch Mitglieder einer anderen Partei als der einreichenden oder Parteilose aufzunehmen. Auch die bisherige Wahlprüfungspraxis des Deutschen Bundestages geht in Entscheidungen aus der 13. und 5. Wahlperiode nicht von einem Grundsatz aus, dass ein Bewerber Mitglied der die Landesliste oder den Kreiswahlvorschlag einreichenden Partei zu sein hat (vgl. Bundestagsdrucksachen 13/2800, S. 17; V/1115, S. 3). Auch sonstige Bestimmungen des Bundeswahlgesetzes und des Parteiengesetzes führen nicht zu der notwendigen Annahme, dass dem Bundeswahlgesetz ein ungeschriebenes Prinzip zu-

grunde liegt, wonach nur Mitglieder der betreffenden Partei nominiert werden dürfen. Insoweit ist der Stellungnahme des Bundeswahlleiters in ihren Ausführungen zu § 48 BWG, § 18 ff. PartG und zum Schweigen des Gesetzgebers angesichts des Wissens um parteifremde Bewerber nichts hinzuzufügen. Dass eine Parteimitgliedschaft einfachrechtlich nicht gefordert ist, wird im Übrigen auch dadurch bekräftigt, dass es auf Bundesebene – anders als in den beiden vom Bundeswahlleiter zitierten Bundesländern – keine wahlrechtlichen Bestimmungen gibt, wonach bei Einreichung von Listen gegenüber dem Landeswahlleiter eidesstattliche Angaben über die jeweilige Parteizugehörigkeit oder Parteilosigkeit zu machen sind. Ebenso wenig führen verfassungsrechtliche Ansatzpunkte zu einem gegenteiligen Ergebnis. Bereits in der Wahlprüfungsentscheidung der 5. Wahlperiode ist der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts entnommen worden, dass es die Aufnahme parteifremder bzw. einer anderen Partei angehörender Bewerber nicht als an sich verfassungswidrig ansieht. Auf die sodann in der Wahlprüfungsentscheidung erörterte Frage der Homogenität der Liste wird selbstverständlich später noch (nachfolgend unter Buchstabe b) einzugehen sein.

Auch im Schrifttum wird die grundsätzliche Frage, ob die Zugehörigkeit zur aufstellenden Partei Vorbedingung einer Kandidatur ist, im Wesentlichen verneint (vgl. z. B. Meyer, in: Schneider/Zeh, Parlamentsrecht und Parlamentspraxis, S. 154 f.; Ipsen, Erwerb und Verlust des Fraktionsstatus, Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht 2006, S. 176, 177; Demmler, Der Abgeordnete im Parlament der Fraktionen, 1994, S. 214; Edinger, Wahl und Besetzung parlamentarischer Gremien, S. 331 f., ausdrücklich sowohl für Parteilose als auch für Mitglieder anderer Parteien, sofern diese nicht miteinander konkurrieren; vgl. grundsätzlich auch Schreiber, Kommentar zum BWG, 7. Auflage, Ergänzungsinformation zur Bundestagswahl 2005, S. 10). Einschränkungen finden sich erst mit Blick auf die nähere Zusammensetzung einer Liste oder die Art des zugrunde liegenden Vorgehens.

Weiterhin geht das geltende Bundestagswahlrecht davon aus, dass eine Liste nur von einer Partei, nicht aber gemeinsam von zwei oder mehr Parteien eingereicht werden darf. Dieses Verbot einer zumeist so genannten Listenvereinigung wird u. a. in den Bestimmungen der § 27 Abs. 2 und § 18 Abs. 5 BWG erkennbar, deren Wortlaut jeweils nur von einer Partei ausgeht. Bestätigt wird dieses Verbot dadurch, dass im Anschluss an ein Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 29. September 1990 (BVerfGE 82, 322, 346 f.), das die erste gesamtdeutsche Wahl am 2. Dezember 1990 betraf, durch eine Übergangsregelung nur für diese Wahl Listenvereinigungen konkurrierender Parteien und Vereinigungen mit Sitz auf dem Gebiet der ehemaligen DDR zugelassen waren (vgl. Schreiber, Kommentar zum BWG, 7. Auflage, § 7 Rn. 1).

b) Die vorstehend erläuterte, teilweise als Gebot einparteiiger Listen bezeichnete Regelung ist nicht durch das Vorgehen von Linkspartei.PDS und WASG, die Aufstellung der 16 Landeslisten durch die Linkspartei.PDS unter Einbeziehung von Mitgliedern der WASG bzw. Parteilosen und die anschließende Zulassung der Listen durch die jeweils zuständigen Landeswahlausschüsse umgangen worden.

Zunächst untersagt, wie bereits dargestellt, das Prinzip, dass eine Liste nur von einer Partei aufgestellt werden darf, nicht notwendig, in die Liste auch Mitglieder dritter Parteien oder Parteilose aufzunehmen, da zwischen der Verantwortung bzw. Zurechnung einer Liste und deren Zusammensetzung zu trennen ist.

Die betreffenden Listen sind aber auch der jeweils einreichenden Partei zuzurechnen; es handelt sich also nicht um einen unzulässigen verdeckt-gemeinsamen Wahlvorschlag. Unbestritten sind die Listen jeweils von der Linkspartei.PDS – unter der im jeweiligen Bundesland verwendeten Firmierung – aufgestellt worden. Eine Umgehung der wahlrechtlichen Anforderungen an die Listenaufstellung und -zusammensetzung lässt sich nicht feststellen. Zunächst fehlt es an einem vorgegebenen, auf äußere Merkmale abstellenden Maßstab zur Beantwortung der Frage, wann durch Aufnahme von Parteifremden oder Parteilosen eine Liste ihre Zurechenbarkeit zur einreichenden Partei verliert und Vorgaben des § 27 BWG umgangen werden.

Bei dieser Sachlage bildet die in der Handreichung des Bundeswahlleiters enthaltene Betrachtung mit ihrem Abstellen auf eine Mehrheitsrepräsentation der einreichenden Partei einen wahlrechtlich vertretbaren Maßstab. Dabei überzeugt zunächst, dass nicht allein auf die Gesamtheit einer Liste bei der Prüfung abgestellt werden kann, ob die Mehrzahl der Plätze durch Mitglieder der einreichenden Partei besetzt wird. Einem derartigen Ansatzpunkt könnte nahezu immer entsprochen werden, indem – an welchen Stellen auch immer – genügend eigene Parteimitglieder nominiert würden. Vielmehr ist auch auf mögliche Erfolgsaussichten für die jeweiligen Bewerber auf Einzug in den Deutschen Bundestag zu achten, die sich danach bemessen, wo und in welcher Zahl sich eigene und fremde Bewerber jeweils finden. Diesem Umstand werden die vom Bundeswahlleiter vorgeschlagenen Kriterien, wonach zunächst maßgeblich auf den ersten, wegen der Angaben auf dem Stimmzettel besonders herausgehobenen Fünferblock abzustellen sei und Vergleichbares für die folgenden Fünferblöcke erwartet werden sollte, in einem zwar nicht zwingenden, in der Sache aber durchaus plausiblen Rahmen gerecht. Werden unter dieser Vorgabe die einzelnen, oben im Tatbestand bereits beschriebenen Landeslisten geprüft, geben sie zu keinen Bedenken Anlass. So stellten Mitglieder der Linkspartei.PDS auf jeder Landesliste im ersten Fünferblock die Mehrheit der Bewerber. Gleiches gilt, mit einer Ausnahme, auch für alle folgenden Blöcke aller Listen. Soweit in Hessen unter den Plätzen 16 bis 20 drei WASG-Mitglieder erscheinen, lässt dies diese Liste angesichts der hinteren Platzierung und der 14 Linkspartei.PDS-Mitglieder auf einer insgesamt 20 Personen umfassenden Liste nicht unzulässig werden. Dass sich vereinzelt, so z. B. in Nordrhein-Westfalen, auf dem ersten Platz ein WASG-Mitglied befand, ist im hier geprüften Zusammenhang unerheblich.

Über das vorgenannte, auf die zahlenmäßige Verteilung abstellende Kriterium hinaus ergeben sich im Falle der

hier angefochtenen Listenzulassungen auch bei einer auf materielle Gesichtspunkte abstellenden Homogenitätsprüfung keine Einwände gegen die Zulassung der Listen. Ungeklärt sind zunächst – auch angesichts fehlender Aussagen im Bundeswahlgesetz – die Geltung und der Bedeutungsgehalt einer auf inhaltliche Aspekte abstellenden Homogenität.

Zwar ist bei der Wahlprüfungsentscheidung der 5. Wahlperiode im Anschluss an eine das nordrhein-westfälische Kommunalwahlrecht betreffende Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts von 1960 (BVerfGE 11, 351 ff.) von einem auch materielle Aspekte umfassenden Homogenitätsbegriff ausgegangen worden. Dabei sei im Falle der Kandidatur eines parteifremden Bewerbers auf den konkreten Einzelfall abzustellen, wobei es nicht nur auf die politische Richtung des Landesverbandes der fremden Partei ankommen sollte, sondern auch auf die politische Auffassung des auf der Landesliste kandidierenden parteifremden Kandidaten. Im Weiteren ist die Homogenität dann bejaht worden, da die Bewerber, die einer nicht selbst zur Wahl antretenden Partei angehörten, mit ihrer Kandidatur die politischen Grundsätze der die Liste aufstellenden Partei anerkannt hätten. Außerdem sei die aufstellende Partei bei Aufnahme der Bewerber auf ihre Liste davon ausgegangen, dass die Bewerber sich bei ihren Entscheidungen zu den politischen Grundsätzen der aufnehmenden Partei bekennen würden.

Vor diesem Hintergrund lässt sich das Vorgehen von Linkspartei.PDS und WASG nicht als Umgehung des Bundestagswahlrechts einordnen. Zwar verfügten im Vorfeld der Wahl beide jeweils über ein eigenes Programm. Inwieweit diese Programme in wesentlichen Punkten Unterschiede aufweisen oder sogar im Widerspruch zueinander stehen, muss hier jedoch angesichts der spezifischen Bedingungen des Vorgehens von Linkspartei.PDS und WASG nicht geprüft werden, zumal die Möglichkeit einer derartigen Prüfung und Bewertung durch die Landeswahlausschüsse auch angesichts des jeweils verfügbaren Zeitrahmens als fraglich erscheint.

So wurde, wie u. a. aus den oben beschriebenen zwei „Kooperationsabkommen“ vor der Bundestagswahl ersichtlich, nicht nur ein koordiniertes Vorgehen mit Blick auf die Wahlteilnahme, sondern darüber hinaus die Bildung einer neuen Partei angestrebt. Diese Schritte waren bereits mit der Formulierung gewisser erster programmatischer Aussagen verbunden. Diese Planungen waren auch für die Öffentlichkeit ohne weiteres wahrnehmbar. Damit ist eine gemeinsame politische Zielsetzung erkennbar, die über formal-technisches Zusammengehen zur Erlangung wahlrechtlicher und gegebenenfalls parlamentsrechtlicher Vorteile qualitativ hinausgeht. Somit kann nicht von einer Irreführung der Wähler ausgegangen werden.

Dem hier maßgeblichen Abstellen auf dieses gemeinsame Ziel steht auch nicht die zitierte Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts entgegen, wonach die Aufstellung einer Liste „nur sinnvoll [ist], wenn sich die auf ihr zusammengefassten Bewerber durch ein gemeinsames Programm verbunden fühlen.“ Abgesehen davon, dass der Begriff „sinnvoll“ möglicherweise nur erläuternder Natur war, nicht aber eine rechtliche Anforderung verdeutlichen wollte, kann der Entscheidung angesichts insoweit fehlender Erörterung nicht eine abschließende Aussage entnommen werden, dass es nur auf das Vorhandensein eines Programms in einem formell verstandenen Sinne ankommen könne.

Auch Erwägungen, die das Verbot der Verbindung von Listen verschiedener Parteien tragen, wie z. B. die Erlangung ungerechtfertigter und der Wahlrechtsgleichheit oder Chancengleichheit der Parteien zuwiderlaufender Vorteile bezüglich der Fünf-Prozent-Sperrklausel bzw. die zumindest für eine Seite entbehrliche Beibringung von Unterstützungsunterschriften, greifen angesichts der Unterschiedlichkeit der Sachlagen im Vergleich konkurrierender Parteien einerseits und des hier interessierenden Vorgehens andererseits nicht durch. Während bei einem als verfassungswidrig eingestuften „Huckepackverfahren“ (vgl. Schreiber, a. a. O., § 6 Rn. 7) zwei Parteien, die beide mit Landeslisten antreten, dergestalt kooperieren, dass die eine der anderen sichere Wahlkreise überlässt, um die Überwindung der Grundmandatsklausel zu ermöglichen, tritt hier nur eine Partei an, die zudem mit der anderen nicht nur wahltaktisch zusammenarbeiten, sondern einen Zusammenschluss erreichen will. Zu erinnern ist in diesem Zusammenhang auch daran, dass laut Bundesverfassungsgericht im Falle einer Listenvereinigung, bei der in verfestigter Form des Zusammenwirkens mehrere Parteien eine gemeinsame Liste aufstellen, die gleichmäßige Wirkung der Fünf-Prozent-Sperrklausel gerade nicht aufgehoben wird (BVerfGE 82, 322, 346; vgl. z. B. Roth, in: Umbach/Clemens, Grundgesetz, Artikel 38 Rn. 61; vgl. aber auch Graßhof/Klein, Die Wahl wäre ungültig, Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 6. August 2005: Sinnverfehlung der Sperrklausel).

Auch für die Wählerschaft kann nicht zwingend auf das Vorhandensein eines Programms in einem inhaltlich zu verstehenden Sinne abgestellt werden, wenn die Art des Vorgehens und die inhaltliche Zielsetzung in verfahrensmäßiger und programmatischer Hinsicht erkennbar sind. In diesem Zusammenhang bleibt auch ohne Belang, dass die Listen nicht einheitlich unter einem einzigen Namen firmierten. Es ist davon auszugehen, dass dem Wähler schon angesichts der Medienbegleitung der Abläufe im Vorfeld der Bundestagswahl der Gesamtzusammenhang bekannt gewesen ist.

Anhaltspunkte dafür, dass das Ziel gemeinsamen künftigen Auftretens und einer Fusion nur vorgeschoben war, um eine Zulassung der allein von einer Partei eingereichten Listen zu erreichen und damit möglicherweise angesichts der Fünf-Prozent-Hürde die Erfolgschancen je nach Wahlgebiet zu erhöhen, waren nicht ersichtlich. Auch im Nachhinein sind – ungeachtet einzelner konkurrierender Antritte bei Landtagswahlen –, auch angesichts des oben referierten „Kooperationsabkommens III“, der Zeitpläne für die Bundesebene und der Entwürfe für programmatische Eckpunkte und Satzungsregelungen keine derartigen Anhaltspunkte zum Zeitpunkt der Entscheidung über die entsprechenden Wahleinsprüche erkennbar geworden.

Anlage 7

Beschlussempfehlung

Zum Wahleinspruch

der Frau N. R., 19205 Kneese
– Az.: WP 146/05 –

gegen die Gültigkeit der Wahl zum 16. Deutschen Bundestag
am 18. September 2005

hat der Wahlprüfungsausschuss in seiner Sitzung vom 15. Dezember 2006 beschlossen,
dem Bundestag folgenden Beschluss zu empfehlen:

Der Wahleinspruch wird zurückgewiesen.

Tatbestand

Mit Schreiben vom 7. November 2005 hat die Einspruchsführerin gegen die Gültigkeit der Wahl zum 16. Deutschen Bundestag Einspruch eingelegt. Der Einspruch wendet sich gegen die Zulassung der Landeslisten der Linkspartei.PDS, die auch Mitglieder der Wahlalternative Arbeit und soziale Gerechtigkeit (WASG) enthielten.

I.

Im Sommer 2005 vereinbarten die Partei des Demokratischen Sozialismus (PDS) und die Partei Arbeit & soziale Gerechtigkeit – Die Wahlalternative (WASG) mit Blick auf die vorgezogene Bundestagswahl und angesichts einer angestrebten Fusion zu einer einzigen Partei ein gemeinsames Vorgehen dergestalt, dass die WASG nicht selbst zur Wahl antreten, sondern mit Mitgliedern auf den Landeslisten der PDS – bzw. nach Umbenennung der Linkspartei.PDS – berücksichtigt werden sollte. Dieses Vorgehen wurde seitens der WASG in einer Urabstimmung am 15. Juli 2005 gebilligt; seitens der PDS wurde die Namensänderung auf einer außerordentlichen Tagung am 17. Juli 2005 gebilligt.

Näheres zum geplanten Vorgehen ergeben drei teilweise als Kooperationsabkommen bezeichnete Vereinbarungen. Die erste vom 17. Juni 2005 nennt unter dem Titel „Es gibt Alternativen! Für Arbeit, Gerechtigkeit, Frieden und Demokratie! Gegen den neoliberalen Zeitgeist“ zunächst sechs Punkte, für die sich beide Seiten einsetzen wollen (u. a. die Abschaffung von „Hartz IV“, bedarfsorientierte soziale Grundsicherung, demokratische Bildungsreform, Investitionen und Beschäftigungsmaßnahmen in „Ostdeutschland und in Krisenregionen des Westens“, ein Mehr an direkter Demokratie, Widerstand gegen Rassismus und Rechtsextremismus sowie friedenspolitischer Aufbruch, Abrüstung und Konversion). Weiterhin erklärten sich die beiden Delegationen einig, ihren jeweiligen Parteien eine Vereinigung vorzuschlagen, die 2007 abgeschlossen sein solle, sowie ein Parteiprogramm, Statut u. a. auszuarbeiten. Vor der Bundestagswahl 2005 scheiterte die Gründung einer neuen Partei; ein konkurrierender Wahlantritt sollte vermieden und der bereits zuvor beschriebene Weg gewählt werden. In einem als „Kooperations- und Fairnessabkommen“ betitelten Text vom 4. August 2005 wird an die bereits beschlossene Namensänderung erinnert, und es werden in sechs Punkten gemeinsame programmatische Grundlagen formuliert, aber auch Vereinbarungen zur weiteren Zusammenarbeit, u. a. mit Blick auf die Bundestagswahl am 18. September 2005, getroffen. Nach der Bundestagswahl legte am 6. Dezember 2005 ein „Kooperationsabkommen III – Rahmenvereinbarung zum Parteibildungsprozess zwischen Linkspartei.PDS und WASG“ Weiteres fest. Zeitpläne gehen bezüglich des Parteibildungsprozesses von Urabstimmungen und Parteitagen im Frühjahr 2007 aus. Am 22. Oktober 2006 wurden in einer gemeinsamen Vorstandssitzung programmatische Eckpunkte sowie Entwürfe einer Bundessatzung der Partei DIE LINKE. und einer Bundesfinanzordnung beschlossen.

Der Bundeswahlausschuss stellte in seiner ersten Sitzung am 12. August 2005 fest, dass die Linkspartei.PDS, bei der es sich um die bisherige Partei „Partei des Demokratischen Sozialismus (PDS)“ handelte und die dies mit Schreiben vom 18. Juli 2005 gemäß § 6 Abs. 3 des Parteiengesetzes (PartG) mitgeteilt hatte, im Abgeordnetenhaus des Landes Berlin sowie in fünf Landtagen seit deren letzter Wahl auf Grund eigener Wahlvorschläge ununterbrochen mit mindestens fünf Abgeordneten vertreten sei und damit die Voraussetzungen nach § 18 Abs. 4 Nr. 1 des Bundeswahlgesetzes (BWG) erfülle. Der Bundeswahlausschuss war sich auch darüber einig, dass über die Parteieigenschaft der WASG nicht zu entscheiden war, da sie rechtswirksam ihre Beteiligungsanzeige gemäß § 18 BWG zurückgezogen hatte.

Nachdem die Linkspartei.PDS – unter z. T. unterschiedlicher, insbesondere in den Ländern Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Hessen, Rheinland-Pfalz, Baden-Württemberg und Saarland auf den Bestandteil „PDS“ verzichtender Firmierung – für alle Bundesländer Landeslisten aufgestellt und bei den Landeswahlleitern eingereicht hatte, ließen die Landeswahlausschüsse am 19. August 2005 diese Listen gemäß § 28 BWG zu.

Zur Vorbereitung der Entscheidungen der Landeswahlausschüsse hatte eine Erörterung der wahlrechtlichen Fragen durch den Bundeswahlleiter mit den Landeswahlleitern stattgefunden. Eine vom Bundeswahlleiter im Benehmen mit dem Bundesministerium des Innern erstellte sog. Handreichung ging vom wahlrechtlichen Gebot einparteiiger

Landeslisten aus. Danach müsse die Liste einer bestimmten Partei zuzurechnen sein; mehrere Parteien dürften nicht eine gemeinsame Landesliste aufstellen. Für die Zurechnung zur einreichenden Partei sollte es aber nicht ausreichen, dass die Liste von den wahlrechtlich vorgeschriebenen Parteigremien aufgestellt und eingereicht würde. Enthalte die Liste auch Mitglieder anderer Parteien, sei zu prüfen, ob nicht unzulässigerweise zwei Parteien eine gemeinsame Liste aufgestellt hätten oder die „Öffnung der Liste" zu weit gegangen sei. Zu würdigen seien die Gesamtumstände, wobei die Parteimitgliedschaft einen wesentlichen Anhaltspunkt bilden sollte. Fänden sich Bewerber aus ein und derselben anderen Partei, beeinträchtige dies die Homogenität der Liste wesentlich stärker als durch parteilose Bewerber. Ebenso werde nicht davon abgesehen werden können, auf welchen Plätzen die Parteifremden platziert seien. Entscheidend dürfte es laut Handreichung darauf ankommen, ob es bei verständiger Würdigung aller Umstände offensichtlich sei, dass es sich nicht mehr um eine Liste der den Wahlvorschlag tragenden Partei handele. Überwiegend müssten die Bewerber der einreichenden Partei angehören. Die Homogenität dürfte dabei gewahrt sein, wenn sich unter den ersten fünf Bewerbern, die nach § 30 Abs. 2 Nr. 2 BWG auf den Stimmzetteln aufgeführt werden, überwiegend Mitglieder der einreichenden Partei befänden. Das Gleiche sollte für die folgenden Listenplätze, jeweils betrachtet in Fünferblöcken, gelten. Auf ein Gesamtzahlenverhältnis sei dagegen nicht abzustellen, da eine Liste beliebig viele Bewerber enthalten könne. In Zweifelsfällen werde eine „geöffnete" Liste nicht als unzulässig angesehen werden können, da dem Wahlrecht keine konkreten Quoren für ein Übermaß an parteifremden Bewerbern zu entnehmen seien.

Die eingereichten Landeslisten setzten sich, soweit es um Mitglieder der WASG und um Parteilose ging, nach den unwidersprochenen Angaben des Bundeswahlleiters wie folgt zusammen:

Baden-Württemberg (18 Bewerber)
WASG-Mitglieder auf den Plätzen 6, 11, 13,
Parteiloser auf Platz 7

Bayern (19 Bewerber)
WASG-Mitglieder auf den Plätzen 1, 7, 13, 16,
Parteiloser auf Platz 10

Berlin (14 Bewerber)
WASG-Mitglieder auf den Plätzen 6 und 14,
Parteiloser auf Platz 4

Brandenburg (12 Bewerber)
WASG-Mitglied auf Platz 6,
Parteiloser auf Platz 4

Bremen (16 Bewerber)
WASG-Mitglied auf Platz 2,
kein Parteiloser

Hamburg (14 Bewerber)
WASG-Mitglieder auf den Plätzen 2 und 5,
Parteiloser auf Platz 1

Hessen (20 Bewerber)
WASG-Mitglieder auf den Plätzen 2, 4, 8, 16, 17 und 20,
kein Parteiloser

Mecklenburg-Vorpommern (12 Bewerber)
WASG-Mitglieder auf den Plätzen 5, 10, 12,
Parteiloser auf Platz 8

Niedersachsen (46 Bewerber)
WASG-Mitglieder auf den Plätzen 12, 14, 23, 27, 29, 37, 39,
kein Parteiloser

Nordrhein-Westfalen (30 Bewerber)
WASG-Mitglieder auf den Plätzen 1, 6, 21 und 27,
Parteiloser auf Platz 30

Rheinland-Pfalz (20 Bewerber)
WASG-Mitglieder auf den Plätzen 2, 3, 7, 8 und 19,
kein Parteiloser

Saarland (8 Bewerber)
WASG-Mitglied auf Platz 1,
Parteiloser auf Platz 4

Sachsen (30 Bewerber)
WASG-Mitglieder auf den Plätzen 2, 12, 14, 17,
Parteilose auf den Plätzen 23, 28 und 29

Sachsen-Anhalt (12 Bewerber)
WASG-Mitglieder auf den Plätzen 5 und 6,
kein Parteiloser

Schleswig-Holstein (11 Bewerber)
WASG-Mitglied auf Platz 2,
kein Parteiloser

Thüringen (20 Bewerber)
kein WASG-Mitglied,
Parteilose auf den Plätzen 4, 19 und 20.

II.

Die Einspruchsführerin trägt zur Begründung ihres Einspruchs vor, dass Linkspartei/PDS und WASG das Projekt einer Wahlkooperation betrieben hätten. Auf den Landeslisten der Linkspartei seien Vertreter der WASG berücksichtigt worden. Nach § 27 BWG könne jedoch nur eine einzelne Partei eine Landesliste einreichen. Nicht erlaubt seien Landeslisten zweier oder mehrerer Parteien, die, ohne miteinander zu verschmelzen, bloß zu Wahlzwecken ein Bündnis schlössen, um z. B. die Fünf-Prozent-Hürde leichter zu überwinden.

Linkspartei/PDS und WASG hätten weder ein gemeinsames Programm noch sei klar, ob sie nach der Wahl ihr Zusammengehen tatsächlich fortsetzen wollten. Das Zusammengehen der Parteien diene ausschließlich dem Zweck, die 5-Prozent-Sperrklausel zu umgehen. Die Linkspartei/PDS hätte in den alten Bundesländern keine Chance gehabt, die Fünf-Prozent-Hürde zu überwinden, und die WASG hätte weder in den alten noch in den neuen Bundesländern eine reale Chance gehabt, diese Hürde zu überwinden. Durch den „Trick der Listenvereinigung" verhelfe der Wähler zugleich einer anderen Liste zum Erfolg. Seine Stimme habe somit doppeltes Gewicht, was zu Chancenungleichheit der Parteien führe. Getäuscht werde der Wähler zudem durch den Zusatz Linkspartei/PDS, der nur in den neuen Bundesländern verwendet werde. In den alten Bundesländern verzichte man vorsorglich auf den Zusatz PDS, um dem uninformierten Wähler zu suggerieren, es handele sich lediglich um eine Linkspartei und nicht um die Nachfolger der SED.

III.

Der Bundeswahlleiter geht in seiner Stellungnahme davon aus, dass die Landeswahlausschüsse die Landeslisten der Linkspartei.PDS zu Recht zugelassen haben. Dass alle 16 Landeslisten der Linkspartei.PDS auch Bewerber enthiel-

ten, die nicht der Linkspartei.PDS angehörten, sondern parteilos oder Mitglieder der WASG gewesen seien, habe bei keiner der eingereichten Landeslisten zur Unzulässigkeit geführt.

Das Bundeswahlgesetz enthalte keine Vorgaben zur Parteizugehörigkeit von Listenbewerbern. Im Gegensatz zu § 22 Abs. 6 des Landeswahlgesetzes Mecklenburg-Vorpommern oder § 26 Abs. 5 des Landeswahlgesetzes Schleswig-Holstein schließe es für Listenbewerber eine Mitgliedschaft in einer anderen als der einreichenden Partei nicht ausdrücklich aus.

Allerdings seien mehrparteiige Listenverbindungen und -vereinigungen bei Bundestagswahlen unzulässig. Da nach § 7 Abs. 1 BWG Landeslisten derselben Partei aus verschiedenen Ländern als verbunden gelten, ergebe sich im Umkehrschluss, dass Landeslisten unterschiedlicher Parteien nicht verbunden werden könnten. Die Fünf-Prozent-Sperrklausel des § 6 Abs. 6 BWG müsse jede Partei für sich überwinden; eine „Blockbildung“ mehrerer kleiner Parteien, um gemeinsam die Sperrklausel zu überwinden, gestatte das Gesetz nicht. Auch die nach § 27 Abs. 1 BWG – unter Umständen – erforderlichen Unterstützungsunterschriften müsse die jeweilige Partei beibringen; eine Listenvereinigung oder -verbindung, die es zwei Parteien ermögliche, die von ihnen jeweils gesammelten Unterschriften „zusammenzulegen“, sehe das Gesetz nicht vor.

Die wahlgesetzliche Unzulässigkeit mehrparteiiger Listenverbindungen und -vereinigungen dürfe nicht dadurch unterlaufen werden, dass zwar „pro forma“ nur eine Partei einen Wahlvorschlag einreiche, faktisch aber zwei Parteien hinter diesem Wahlvorschlag stünden. Diese Bewertung sei für Bundestagswahlen unstreitig. Unterschiedliche Auffassungen bestünden aber, wann dieses Verbot tatsächlich umgangen werde.

Unzutreffend sei die Auffassung, dass eine Umgehung grundsätzlich dann vorliege, wenn Bewerber aufgestellt würden, die nicht Mitglied der die Liste einreichenden Partei seien, es sei denn, es handele sich um einzelne parteilose Bewerber oder solche, die im Verfallsprozess ihrer bisherigen Partei eine neue politische Heimat suchten. Vielmehr müsse eine Liste nach geltendem Recht zugelassen werden, wenn sie formell korrekt aufgestellt und materiell in Gänze der einreichenden Partei zuzuordnen sei. Diese Voraussetzungen – die man als Homogenität der Liste bezeichnen könne – hält der Bundeswahlleiter jedenfalls für gegeben, wenn in der Mehrzahl – in Fünferabschnitten betrachtet – Mitglieder der einreichenden Partei in der Liste aufgestellt seien. Hingewiesen wird in diesem Zusammenhang darauf, dass das Bundeswahlgesetz enthalte gerade keine Regelungen zur Parteimitgliedschaft der Bewerber auf den Landeslisten. Das Bundestagswahlrecht sei von großer Formstrenge geprägt. Deshalb werde das Gesetz in der Praxis gemäß seinem Wortlaut angewendet; eine analoge Anwendung seiner Regelungen verbiete sich grundsätzlich. Bei der Durchführung der Bundestagswahlen stünden für nahezu sämtliche im Vorfeld einer Wahl zu treffenden Entscheidungen den Wahlbewerbern und den Wahlorganen nur kurze Zeiträume zur Verfügung; es müsse unter großem Zeitdruck gehandelt werden und man sei auf klare und verständliche Normen mit eindeutigen Handlungsanweisungen angewiesen. Dies habe erst recht wegen der verkürzten Fristen vor der jetzigen Wahl gegolten. Während der Entscheidungszeitraum bei „regulär“ stattfindenden Wahlen acht Tage umfasse (§§ 19, 28 Abs. 1 Satz 1 BWG), sei er hier durch Verordnung des Bundesministeriums des Innern auf vier Tage verkürzt gewesen. Die Landeslisten hätten bis zum 34. Tag vor der Wahl (15. August 2005) bei den Landeswahlleitern eingegangen sein müssen. Die Entscheidung über die Zulassung hätten die Landeswahlausschüsse am 30. Tag vor der Wahl (19. August 2005) treffen müssen. Dies habe die Prüfung sämtlicher wahlrechtlichen Voraussetzungen für alle eingereichten Listen, z. B. Unterschriftserfordernisse, Prüfung der Bescheinigungen der Gemeindebehörden über die Wählbarkeit der Bewerber, Prüfung der vorgelegten Unterstützungsunterschriften, umfasst. Daher komme dem Wortlaut des Bundeswahlgesetzes, das eine Parteimitgliedschaft der Listenbewerber nicht fordere, eine hohe Bedeutung zu. Dies gelte umso mehr, als dem Gesetzgeber Parteilose oder Bewerber mit einer anderen Parteimitgliedschaft spätestens seit Aufnahme von Bewerbern des Bundes der Heimatvertriebenen und Entrechteten (BHE) auf die Landesliste der CSU 1965 bekannt gewesen seien. Die Auffassung, das Gesetz könne sich als Listenbewerber nur solche vorstellen, die mit der Listenpartei über die Parteimitgliedschaft aufs Engste verbunden seien, sei daher nicht überzeugend. Während die Länder Mecklenburg-Vorpommern und Schleswig-Holstein für ihr Landtagswahlrecht diese Konsequenz gezogen hätten, habe der Bundesgesetzgeber bisher keine entsprechende Regelung getroffen.

Weiterhin weist der Bundeswahlleiter darauf hin, dass die Landeswahlausschüsse Listen nur in eindeutigen Fällen zurückwiesen, weil die Entscheidung über die Zusammensetzung des Deutschen Bundestages nach dem Demokratieprinzip durch den Wähler getroffen werden solle. Eine Zulassungspraxis, die eine Bewertung der hinter einer Liste stehenden politischen Kräfte unternähme, würde die Wahlentscheidung vom Volk in das Vorfeld der Wahl zu den Wahlausschüssen verlagern. Damit würde der „Souverän“ von vornherein in seiner Wahlmöglichkeit eingeschränkt und der Zulassungsentscheidung eine materielle, vom Wahlrecht nach dem Sinn und Zweck des Demokratieprinzips nicht gewollte politische Bedeutung verschafft.

Somit komme nach geltendem Bundeswahlgesetz, das gerade keine Regelungen zur Parteimitgliedschaft treffe, eine Zurückweisung einer Landesliste wegen Verletzung des Gebots einparteiiger Listenvorschläge nur in eindeutigen Umgehungsfällen in Betracht, in denen evident sei, dass es sich nicht mehr um eine Liste der den Wahlvorschlag tragenden Partei handele. Infolgedessen hätten sich die Landeswahlausschüsse auf eine solche Evidenzprüfung beschränkt.

Auch Literatur und Rechtsprechung hielten es – soweit ersichtlich – grundsätzlich für zulässig, dass eine Liste zur Bundestagswahl Bewerber enthalte, die Mitglied einer anderen Partei seien. Allerdings seien bisher kaum konkrete und praktikable Maßstäbe entwickelt worden, ab wann eine Liste nicht mehr der einreichenden Partei zugeordnet werden könne, weil ihre Homogenität nicht mehr gewährleistet sei.

Das Bundesverfassungsgericht (BVerfG) habe festgestellt, dass „die Aufstellung einer Liste nur sinnvoll“ sei, „wenn sich die auf ihr zusammengefassten Bewerber durch ein gemeinsames Programm verbunden fühlen“ (BVerfGE 11, 351, 366). Diese Voraussetzung habe es im konkreten Fall

einer örtlichen Wählergemeinschaft bzw. Rathauspartei bei einer Kommunalwahl in Nordrhein-Westfalen als gegeben erachtet. Auf die Fragen, wie sich die Verbundenheit mit einem gemeinsamen Programm äußern solle – durch die Parteizugehörigkeit der Wahlbewerber oder auch durch andere Kriterien – und welche Konsequenz aus einer fehlenden Verbundenheit zu ziehen wäre, gebe die Entscheidung allerdings keine Antwort. In der bereits zitierten Wahlprüfungsentscheidung (Bundestagsdrucksache V/1115, S. 3) sei gefolgert worden, „dass das Bundesverfassungsgericht die Aufnahme parteifremder bzw. einer anderen Partei angehörender Kandidaten auf einer anderen Liste nicht als an sich verfassungswidrig ansehe. Die vom Bundesverfassungsgericht geforderte Homogenität der Liste müsse nicht bereits dann verneint werden, wenn Mitglieder einer fremden Partei auf einer anderen Parteiliste erscheinen“. Es müsse vielmehr auf den konkreten Einzelfall abgestellt werden, wobei es nicht nur auf die politische Richtung des Landesverbandes der fremden Partei, sondern auch auf die politische Auffassung des parteifremden Kandidaten ankomme.

In der Literatur seien eindeutige und damit für die Landeswahlausschüsse nachvollziehbare Kriterien bisher nicht entwickelt worden. Würden Mitglieder anderer Parteien nur vereinzelt und nicht an prominenter Stelle der Liste aufgestellt, sei dies grundsätzlich nicht zu beanstanden. Die Homogenität einer Landesliste sei dagegen nicht mehr gewahrt, wenn etwa die Hälfte der Bewerber einer anderen Partei angehörte. Die Grenze sei aber abstrakt schwer zu bestimmen und hänge von den Gesamtumständen ab. Kriterien könnten etwa eine Namensergänzung oder das Nominieren von Führungspersonen der anderen Partei sein (Schreiber, Kommentar zum BWG, 7. Auflage, Ergänzungsinformation zur Bundestagswahl 2005, Juni 2005, S. 10). Die teilweise erwogene Berücksichtigung „weicher“ Kriterien, wie die „Nähe“ der Listenbewerber zu einem bestimmten Parteiprogramm, sei abzulehnen (so auch König, Anmerkungen zu der Bundestagswahl 2005, Die Öffentliche Verwaltung 2006, S. 423, 424). Für die Landeswahlausschüsse, die kurzfristig und unter großem Zeitdruck zu entscheiden gehabt hätten, sei die Überprüfung der politischen Haltung einzelner Bewerber nahezu unmöglich gewesen. Kriterien zur Bestimmung einer solchen „Nähe“ seien auch kaum objektivierbar gewesen. Als einzig handhabbares, formales Kriterium sei die Parteizugehörigkeit der Landeslistenbewerber geblieben.

Eine unzulässige Umgehung des Verbots mehrparteiiger Listenvorschläge nimmt der Bundeswahlleiter nach geltendem Recht erst dann an, wenn eine Landesliste nicht mehr der einreichenden Partei zugeordnet werden könne, weil der Liste mehrheitlich Mitglieder keiner oder einer anderen Partei angehörten. Da eine Liste beliebig viele Bewerber, auf unter Umständen „aussichtslosen“ Plätzen, enthalten könne, dürfe dabei nicht auf die Liste insgesamt abgestellt werden. Es komme vielmehr sowohl auf die Anzahl als auch die Platzierung der parteifremden Bewerber auf der Liste an. Sachgerecht und für die Landeswahlausschüsse praktikabel sei bei der Zulassung einer Liste mit parteifremden Bewerbern deshalb eine generalisierende, vorrangig an numerischen Aspekten orientierte Betrachtung. Danach sei die Zahl der Bewerber in Abschnitte „unterteilt“ zu betrachten und festzustellen, ob die einreichende Partei in jedem Abschnitt die Mehrheit der Kandidaten stelle. Dabei sollten zunächst die ersten fünf nach § 30 Abs. 2 Nr. 2 BWG auf den Stimmzetteln aufgeführten Bewerber und dann die sich anschließenden Bewerber in weiteren Fünferabschnitten betrachtet werden. Daher habe der Bundeswahlleiter in der Handreichung eine solche Vorgehensweise empfohlen.

Nach den Kriterien der Handreichung seien alle Landeslisten der Linkspartei.PDS auf Grund der Bewerbersituation noch dieser Partei zuzuordnen gewesen. Keine Liste habe bei Betrachtung in Fünferabschnitten in der Mehrzahl WASG-Mitglieder enthalten. Diese hätten sich entweder vereinzelt gefunden (so Landesliste für Sachsen: 3 von 30, Schleswig-Holstein: 1 von 11; Sachsen-Anhalt: 2 von 12) oder verstärkt auf den hinteren Plätzen ohne Aussicht auf Einzug in den Deutschen Bundestag (Hessen: 20 Listenplätze, zwei erfolgreich; Niedersachsen: 46 Listenplätze, 3 erfolgreich). Auf den ersten fünf Listenplätzen der fraglichen Landeslisten (nur in Nordrhein-Westfalen und Sachsen seien mit sieben bzw. acht Bewerbern mehr Bewerber erfolgreich gewesen) sei jeweils nur ein Bewerber der WASG platziert gewesen. Allein in Hamburg, Hessen und Rheinland-Pfalz seien auf den ersten fünf Plätzen zwei WASG-Mitglieder platziert gewesen, was aber die Homogenität dieser Landeslisten nicht zerstört habe.

IV.

Die Einspruchsführerin hat auf die ihr übersandte Stellungnahme des Bundeswahlleiters nicht mehr reagiert.

V.

Der Wahlprüfungsausschuss hat nach Prüfung der Sach- und Rechtslage beschlossen, gemäß § 6 Abs. 1a Nr. 3 des Wahlprüfungsgesetzes (WPrüfG) von einer mündlichen Verhandlung abzusehen.

Entscheidungsgründe

Der Einspruch ist zulässig, jedoch offensichtlich unbegründet.

Ein Wahlfehler lässt sich bezüglich der Zulassung der von der Linkspartei.PDS eingereichten Landeslisten durch die Landeswahlausschüsse aller Bundesländer gemäß § 28 BWG nicht feststellen. Zum einen kann eine Landesliste zwar nur von einer Partei eingereicht werden, es besteht aber kein Verbot, in eine Liste auch Mitglieder einer anderen Partei oder Parteilose aufzunehmen (nachfolgend unter Buchstabe a). Zum anderen lässt sich bei den angegriffenen Zulassungsentscheidungen der Landeswahlausschüsse keine Umgehung des Grundsatzes feststellen, dass eine Landesliste jeweils nur von einer Partei eingereicht werden darf (nachfolgend unter Buchstabe b).

Hiervon unberührt bleibt die nicht im Wahlprüfungsverfahren zu entscheidende Frage, ob für künftige Bundestagswahlen nähere gesetzgeberische Vorgaben für etwaige Parteizugehörigkeiten von Listenbewerbern zu machen sind.

a) Das Bundeswahlgesetz enthält keine ausdrückliche Bestimmung, die verbietet, in eine Landesliste auch Mitglieder einer anderen Partei als der einreichenden oder Parteilose aufzunehmen. Auch die bisherige Wahlprüfungspraxis des Deutschen Bundestages geht in Entscheidungen aus der 13. und 5. Wahlperiode nicht von einem Grundsatz aus, dass ein Bewerber Mitglied der die Landesliste oder den Kreiswahlvorschlag einreichenden

Partei zu sein hat (vgl. Bundestagsdrucksachen 13/2800, S. 17; V/1115, S. 3). Auch sonstige Bestimmungen des Bundeswahlgesetzes und des Parteiengesetzes führen nicht zu der notwendigen Annahme, dass dem Bundeswahlgesetz ein ungeschriebenes Prinzip zugrunde liegt, wonach nur Mitglieder der betreffenden Partei nominiert werden dürfen. Insoweit ist der Stellungnahme des Bundeswahlleiters in ihren Ausführungen zu § 48 BWG, § 18 ff. PartG und zum Schweigen des Gesetzgebers angesichts des Wissens um parteifremde Bewerber nichts hinzuzufügen. Dass eine Parteimitgliedschaft einfachrechtlich nicht gefordert ist, wird im Übrigen auch dadurch bekräftigt, dass es auf Bundesebene – anders als in den beiden vom Bundeswahlleiter zitierten Bundesländern – keine wahlrechtlichen Bestimmungen gibt, wonach bei Einreichung von Listen gegenüber dem Landeswahlleiter eidesstattliche Angaben über die jeweilige Parteizugehörigkeit oder Parteilosigkeit zu machen sind. Ebenso wenig führen verfassungsrechtliche Ansatzpunkte zu einem gegenteiligen Ergebnis. Bereits in der Wahlprüfungsentscheidung der 5. Wahlperiode ist der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts entnommen worden, dass es die Aufnahme parteifremder bzw. einer anderen Partei angehörender Bewerber nicht als an sich verfassungswidrig ansieht. Auf die sodann in der Wahlprüfungsentscheidung erörterte Frage der Homogenität der Liste wird selbstverständlich später noch (nachfolgend unter Buchstabe b) einzugehen sein.

Auch im Schrifttum wird die grundsätzliche Frage, ob die Zugehörigkeit zur aufstellenden Partei Vorbedingung einer Kandidatur ist, im Wesentlichen verneint (vgl. z. B. Meyer, in: Schneider/Zeh, Parlamentsrecht und Parlamentspraxis, S. 154 f.; Ipsen, Erwerb und Verlust des Fraktionsstatus, Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht 2006, S. 176, 177; Demmler, Der Abgeordnete im Parlament der Fraktionen, 1994, S. 214; Edinger, Wahl und Besetzung parlamentarischer Gremien, S. 331 f., ausdrücklich sowohl für Parteilose als auch für Mitglieder anderer Parteien, sofern diese nicht miteinander konkurrieren; vgl. grundsätzlich auch Schreiber, Kommentar zum BWG, 7. Auflage, Ergänzungsinformation zur Bundestagswahl 2005, S. 10). Einschränkungen finden sich erst mit Blick auf die nähere Zusammensetzung einer Liste oder die Art des zugrunde liegenden Vorgehens.

Weiterhin geht das geltende Bundestagswahlrecht davon aus, dass eine Liste nur von einer Partei, nicht aber gemeinsam von zwei oder mehr Parteien eingereicht werden darf. Dieses Verbot einer zumeist so genannten Listenvereinigung wird u. a. in den Bestimmungen der § 27 Abs. 2 und § 18 Abs. 5 BWG erkennbar, deren Wortlaut jeweils nur von einer Partei ausgeht. Bestätigt wird dieses Verbot dadurch, dass im Anschluss an ein Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 29. September 1990 (BVerfGE 82, 322, 346 f.), das die erste gesamtdeutsche Wahl am 2. Dezember 1990 betraf, durch eine Übergangsregelung nur für diese Wahl Listenvereinigungen konkurrierender Parteien und Vereinigungen mit Sitz auf dem Gebiet der ehemaligen DDR zugelassen waren (vgl. Schreiber, Kommentar zum BWG, 7. Auflage, § 7 Rn. 1).

b) Die vorstehend erläuterte, teilweise als Gebot einparteiiger Listen bezeichnete Regelung ist nicht durch das Vorgehen von Linkspartei.PDS und WASG, die Aufstellung der 16 Landeslisten durch die Linkspartei.PDS unter Einbeziehung von Mitgliedern der WASG bzw. Parteilosen und die anschließende Zulassung der Listen durch die jeweils zuständigen Landeswahlausschüsse umgangen worden.

Zunächst untersagt, wie bereits dargestellt, das Prinzip, dass eine Liste nur von einer Partei aufgestellt werden darf, nicht notwendig, in die Liste auch Mitglieder dritter Parteien oder Parteilose aufzunehmen, da zwischen der Verantwortung bzw. Zurechnung einer Liste und deren Zusammensetzung zu trennen ist.

Die betreffenden Listen sind aber auch der jeweils einreichenden Partei zuzurechnen; es handelt sich also nicht um einen unzulässigen verdeckt-gemeinsamen Wahlvorschlag. Unbestritten sind die Listen jeweils von der Linkspartei.PDS – unter der im jeweiligen Bundesland verwendeten Firmierung – aufgestellt worden. Eine Umgehung der wahlrechtlichen Anforderungen an die Listenaufstellung und -zusammensetzung lässt sich nicht feststellen. Zunächst fehlt es an einem vorgegebenen, auf äußere Merkmale abstellenden Maßstab zur Beantwortung der Frage, wann durch Aufnahme von Parteifremden oder Parteilosen eine Liste ihre Zurechenbarkeit zur einreichenden Partei verliert und Vorgaben des § 27 BWG umgangen werden.

Bei dieser Sachlage bildet die in der Handreichung des Bundeswahlleiters enthaltene Betrachtung mit ihrem Abstellen auf eine Mehrheitsrepräsentation der einreichenden Partei einen wahlrechtlich vertretbaren Maßstab. Dabei überzeugt zunächst, dass nicht allein auf die Gesamtheit einer Liste bei der Prüfung abgestellt werden kann, ob die Mehrzahl der Plätze durch Mitglieder der einreichenden Partei besetzt wird. Einem derartigen Ansatzpunkt könnte nahezu immer entsprochen werden, indem – an welchen Stellen auch immer – genügend eigene Parteimitglieder nominiert würden. Vielmehr ist auch auf mögliche Erfolgsaussichten für die jeweiligen Bewerber auf Einzug in den Deutschen Bundestag zu achten, die sich danach bemessen, wo und in welcher Zahl sich eigene und fremde Bewerber jeweils finden. Diesem Umstand werden die vom Bundeswahlleiter vorgeschlagenen Kriterien, wonach zunächst maßgeblich auf den ersten, wegen der Angaben auf dem Stimmzettel besonders herausgehobenen Fünferblock abzustellen sei und Vergleichbares für die folgenden Fünferblöcke erwartet werden sollte, in einem zwar nicht zwingenden, in der Sache aber durchaus plausiblen Rahmen gerecht. Werden unter dieser Vorgabe die einzelnen, oben im Tatbestand bereits beschriebenen Landeslisten geprüft, geben sie zu keinen Bedenken Anlass. So stellten Mitglieder der Linkspartei.PDS auf jeder Landesliste im ersten Fünferblock die Mehrheit der Bewerber. Gleiches gilt, mit einer Ausnahme, auch für alle folgenden Blöcke aller Listen. Soweit in Hessen unter den Plätzen 16 bis 20 drei WASG-Mitglieder erscheinen, lässt dies diese Liste angesichts der hinteren Platzierung und der 14 Linkspartei.PDS-Mitglieder auf einer insgesamt 20 Personen umfassenden Liste nicht unzulässig werden. Dass sich vereinzelt, so z. B. in Nordrhein-Westfalen, auf dem ersten Platz ein WASG-Mitglied befand, ist im hier geprüften Zusammenhang unerheblich.

Über das vorgenannte, auf die zahlenmäßige Verteilung abstellende Kriterium hinaus ergeben sich im Falle der hier angefochtenen Listenzulassungen auch bei einer auf materielle Gesichtspunkte abstellenden Homogenitätsprüfung keine Einwände gegen die Zulassung der Listen. Ungeklärt sind zunächst – auch angesichts fehlender Aussagen im Bundeswahlgesetz – die Geltung und der Bedeutungsgehalt einer auf inhaltliche Aspekte abstellenden Homogenität.

Zwar ist bei der Wahlprüfungsentscheidung der 5. Wahlperiode im Anschluss an eine das nordrhein-westfälische Kommunalwahlrecht betreffende Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts von 1960 (BVerfGE 11, 351 ff.) von einem auch materielle Aspekte umfassenden Homogenitätsbegriff ausgegangen worden. Dabei sei im Falle der Kandidatur eines parteifremden Bewerbers auf den konkreten Einzelfall abzustellen, wobei es nicht nur auf die politische Richtung des Landesverbandes der fremden Partei ankommen sollte, sondern auch auf die politische Auffassung des auf der Landesliste kandidierenden parteifremden Kandidaten. Im Weiteren ist die Homogenität dann bejaht worden, da die Bewerber, die einer nicht selbst zur Wahl antretenden Partei angehörten, mit ihrer Kandidatur die politischen Grundsätze der die Liste aufstellenden Partei anerkannt hätten. Außerdem sei die aufstellende Partei bei Aufnahme der Bewerber auf ihre Liste davon ausgegangen, dass die Bewerber sich bei ihren Entscheidungen zu den politischen Grundsätzen der aufnehmenden Partei bekennen würden.

Vor diesem Hintergrund lässt sich das Vorgehen von Linkspartei.PDS und WASG nicht als Umgehung des Bundestagswahlrechts einordnen. Zwar verfügten im Vorfeld der Wahl beide jeweils über ein eigenes Programm. Inwieweit diese Programme in wesentlichen Punkten Unterschiede aufweisen oder sogar im Widerspruch zueinander stehen, muss hier jedoch angesichts der spezifischen Bedingungen des Vorgehens von Linkspartei.PDS und WASG nicht geprüft werden, zumal die Möglichkeit einer derartigen Prüfung und Bewertung durch die Landeswahlausschüsse auch angesichts des jeweils verfügbaren Zeitrahmens als fraglich erscheint.

So wurde, wie u. a. aus den oben beschriebenen zwei „Kooperationsabkommen“ vor der Bundestagswahl ersichtlich, nicht nur ein koordiniertes Vorgehen mit Blick auf die Wahlteilnahme, sondern darüber hinaus die Bildung einer neuen Partei angestrebt. Diese Schritte waren bereits mit der Formulierung gewisser erster programmatischer Aussagen verbunden. Diese Planungen waren auch für die Öffentlichkeit ohne weiteres wahrnehmbar. Damit ist eine gemeinsame politische Zielsetzung erkennbar, die über formal-technisches Zusammengehen zur Erlangung wahlrechtlicher und gegebenenfalls parlamentsrechtlicher Vorteile qualitativ hinausgeht. Somit kann nicht von einer Irreführung der Wähler ausgegangen werden.

Dem hier maßgeblichen Abstellen auf dieses gemeinsame Ziel steht auch nicht die zitierte Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts entgegen, wonach die Aufstellung einer Liste „nur sinnvoll [ist], wenn sich die auf ihr zusammengefassten Bewerber durch ein gemeinsames Programm verbunden fühlen.“ Abgesehen davon, dass der Begriff „sinnvoll“ möglicherweise nur erläuternder Natur war, nicht aber eine rechtliche Anforderung verdeutlichen wollte, kann der Entscheidung angesichts insoweit fehlender Erörterung nicht eine abschließende Aussage entnommen werden, dass es nur auf das Vorhandensein eines Programms in einem formell verstandenen Sinne ankommen könne.

Auch Erwägungen, die das Verbot der Verbindung von Listen verschiedener Parteien tragen, wie z. B. die Erlangung ungerechtfertigter und der Wahlrechtsgleichheit oder Chancengleichheit der Parteien zuwiderlaufender Vorteile bezüglich der Fünf-Prozent-Sperrklausel bzw. die zumindest für eine Seite entbehrliche Beibringung von Unterstützungsunterschriften, greifen angesichts der Unterschiedlichkeit der Sachlagen im Vergleich konkurrierender Parteien einerseits und des hier interessierenden Vorgehens andererseits nicht durch. Während bei einem als verfassungswidrig eingestuften „Huckepackverfahren“ (vgl. Schreiber, a. a. O., § 6 Rn. 7) zwei Parteien, die beide mit Landeslisten antreten, dergestalt kooperieren, dass die eine der anderen sichere Wahlkreise überlässt, um die Überwindung der Grundmandatsklausel zu ermöglichen, tritt hier nur eine Partei an, die zudem mit der anderen nicht nur wahltaktisch zusammenarbeiten, sondern einen Zusammenschluss erreichen will. Zu erinnern ist in diesem Zusammenhang auch daran, dass laut Bundesverfassungsgericht im Falle einer Listenvereinigung, bei der in verfestigter Form des Zusammenwirkens mehrere Parteien eine gemeinsame Liste aufstellen, die gleichmäßige Wirkung der Fünf-Prozent-Sperrklausel gerade nicht aufgehoben wird (BVerfGE 82, 322, 346; vgl. z. B. Roth, in: Umbach/Clemens, Grundgesetz, Artikel 38 Rn. 61; vgl. aber auch Graßhof/Klein, Die Wahl wäre ungültig, Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 6. August 2005: Sinnverfehlung der Sperrklausel).

Auch für die Wählerschaft kann nicht zwingend auf das Vorhandensein eines Programms in einem inhaltlich zu verstehenden Sinne abgestellt werden, wenn die Art des Vorgehens und die inhaltliche Zielsetzung in verfahrensmäßiger und programmatischer Hinsicht erkennbar sind. In diesem Zusammenhang bleibt auch ohne Belang, dass die Listen nicht einheitlich unter einem einzigen Namen firmierten. Es ist davon auszugehen, dass dem Wähler schon angesichts der Medienbegleitung der Abläufe im Vorfeld der Bundestagswahl der Gesamtzusammenhang bekannt gewesen ist.

Anhaltspunkte dafür, dass das Ziel gemeinsamen künftigen Auftretens und einer Fusion nur vorgeschoben war, um eine Zulassung der allein von einer Partei eingereichten Listen zu erreichen und damit möglicherweise angesichts der Fünf-Prozent-Hürde die Erfolgschancen je nach Wahlgebiet zu erhöhen, waren nicht ersichtlich. Auch im Nachhinein sind – ungeachtet einzelner konkurrierender Antritte bei Landtagswahlen –, auch angesichts des oben referierten „Kooperationsabkommens III“, der Zeitpläne für die Bundesebene und der Entwürfe für programmatische Eckpunkte und Satzungsregelungen keine derartigen Anhaltspunkte zum Zeitpunkt der Entscheidung über die entsprechenden Wahleinsprüche erkennbar geworden.

Anlage 8

Beschlussempfehlung

Zum Wahleinspruch

des Herrn S. M., 10178 Berlin
– Az.: WP 149/05 –

gegen die Gültigkeit der Wahl zum 16. Deutschen Bundestag
am 18. September 2005

hat der Wahlprüfungsausschuss in seiner Sitzung vom 15. Dezember 2006 beschlossen,
dem Bundestag folgenden Beschluss zu empfehlen:

Der Wahleinspruch wird zurückgewiesen.

Tatbestand

Mit Schreiben vom 10. November 2005 hat der Einspruchsführer gegen die Gültigkeit der Wahl zum 16. Deutschen Bundestag Einspruch eingelegt.

I.

Im Sommer 2005 vereinbarten die Partei des Demokratischen Sozialismus (PDS) und die Partei Arbeit & soziale Gerechtigkeit – Die Wahlalternative (WASG) mit Blick auf die vorgezogene Bundestagswahl und angesichts einer angestrebten Fusion zu einer einzigen Partei ein gemeinsames Vorgehen dergestalt, dass die WASG nicht selbst zur Wahl antreten, sondern mit Mitgliedern auf den Landeslisten der PDS – bzw. nach Umbenennung der Linkspartei.PDS – berücksichtigt werden sollte. Dieses Vorgehen wurde seitens der WASG in einer Urabstimmung am 15. Juli 2005 gebilligt; seitens der PDS wurde die Namensänderung auf einer außerordentlichen Tagung am 17. Juli 2005 gebilligt.

Näheres zum geplanten Vorgehen ergeben drei teilweise als Kooperationsabkommen bezeichnete Vereinbarungen. Die erste vom 17. Juni 2005 nennt unter dem Titel „Es gibt Alternativen! Für Arbeit, Gerechtigkeit, Frieden und Demokratie! Gegen den neoliberalen Zeitgeist“ zunächst sechs Punkte, für die sich beide Seiten einsetzen wollen (u. a. die Abschaffung von „Hartz IV“, bedarfsorientierte soziale Grundsicherung, demokratische Bildungsreform, Investitionen und Beschäftigungsmaßnahmen in „Ostdeutschland und in Krisenregionen des Westens“, ein Mehr an direkter Demokratie, Widerstand gegen Rassismus und Rechtsextremismus sowie friedenspolitischer Aufbruch, Abrüstung und Konversion). Weiterhin erklärten sich die beiden Delegationen einig, ihren jeweiligen Parteien eine Vereinigung vorzuschlagen, die 2007 abgeschlossen sein solle, sowie ein Parteiprogramm, Statut u. a. auszuarbeiten. Vor der Bundestagswahl 2005 scheiterte die Gründung einer neuen Partei; ein konkurrierender Wahlantritt sollte vermieden und der bereits zuvor beschriebene Weg gewählt werden. In einem als „Kooperations- und Fairnessabkommen“ betitelten Text vom 4. August 2005 wird an die bereits beschlossene Namensänderung erinnert, und es werden in sechs Punkten gemeinsame programmatische Grundlagen formuliert, aber auch Vereinbarungen zur weiteren Zusammenarbeit, u. a. mit Blick auf die Bundestagswahl am 18. September 2005, getroffen. Nach der Bundestagswahl legte am 6. Dezember 2005 ein „Kooperationsabkommen III – Rahmenvereinbarung zum Parteibildungsprozess zwischen Linkspartei.PDS und WASG“ Weiteres fest. Zeitpläne gehen bezüglich des Parteibildungsprozesses von Urabstimmungen und Parteitagen im Frühjahr 2007 aus. Am 22. Oktober 2006 wurden in einer gemeinsamen Vorstandssitzung programmatische Eckpunkte sowie Entwürfe einer Bundessatzung der Partei DIE LINKE. und einer Bundesfinanzordnung beschlossen.

Der Bundeswahlausschuss stellte in seiner ersten Sitzung am 12. August 2005 fest, dass die Linkspartei.PDS, bei der es sich um die bisherige Partei „Partei des Demokratischen Sozialismus (PDS)“ handelte und die dies mit Schreiben vom 18. Juli 2005 gemäß § 6 Abs. 3 des Parteiengesetzes (PartG) mitgeteilt hatte, im Abgeordnetenhaus des Landes Berlin sowie in fünf Landtagen seit deren letzter Wahl auf Grund eigener Wahlvorschläge ununterbrochen mit mindestens fünf Abgeordneten vertreten sei und damit die Voraussetzungen nach § 18 Abs. 4 Nr. 1 des Bundeswahlgesetzes (BWG) erfülle. Der Bundeswahlausschuss war sich auch darüber einig, dass über die Parteieigenschaft der WASG nicht zu entscheiden war, da sie rechtswirksam ihre Beteiligungsanzeige gemäß § 18 BWG zurückgezogen hatte.

Nachdem die Linkspartei.PDS – unter z. T. unterschiedlicher, insbesondere in den Ländern Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Hessen, Rheinland-Pfalz, Baden-Württemberg und Saarland auf den Bestandteil „PDS“ verzichtender Firmierung – für alle Bundesländer Landeslisten aufgestellt und bei den Landeswahlleitern eingereicht hatte, ließen die Landeswahlausschüsse am 19. August 2005 diese Listen gemäß § 28 BWG zu.

Zur Vorbereitung der Entscheidungen der Landeswahlausschüsse hatte eine Erörterung der wahlrechtlichen Fragen durch den Bundeswahlleiter mit den Landeswahlleitern stattgefunden. Eine vom Bundeswahlleiter im Benehmen mit dem Bundesministerium des Innern erstellte sog. Handreichung ging vom wahlrechtlichen Gebot einparteiiger Landeslisten aus. Danach müsse die Liste einer bestimmten Partei zuzurechnen sein; mehrere Parteien dürften nicht eine

gemeinsame Landesliste aufstellen. Für die Zurechnung zur einreichenden Partei sollte es aber nicht ausreichen, dass die Liste von den wahlrechtlich vorgeschriebenen Parteigremien aufgestellt und eingereicht würde. Enthalte die Liste auch Mitglieder anderer Parteien, sei zu prüfen, ob nicht unzulässigerweise zwei Parteien eine gemeinsame Liste aufgestellt hätten oder die „Öffnung der Liste" zu weit gegangen sei. Zu würdigen seien die Gesamtumstände, wobei die Parteimitgliedschaft einen wesentlichen Anhaltspunkt bilden sollte. Fänden sich Bewerber aus ein und derselben anderen Partei, beeinträchtige dies die Homogenität der Liste wesentlich stärker als durch parteilose Bewerber. Ebenso werde nicht davon abgesehen werden können, auf welchen Plätzen die Parteifremden platziert seien. Entscheidend dürfte es laut Handreichung darauf ankommen, ob es bei verständiger Würdigung aller Umstände offensichtlich sei, dass es sich nicht mehr um eine Liste der den Wahlvorschlag tragenden Partei handele. Überwiegend müssten die Bewerber der einreichenden Partei angehören. Die Homogenität dürfte dabei gewahrt sein, wenn sich unter den ersten fünf Bewerbern, die nach § 30 Abs. 2 Nr. 2 BWG auf den Stimmzetteln aufgeführt werden, überwiegend Mitglieder der einreichenden Partei befänden. Das Gleiche sollte für die folgenden Listenplätze, jeweils betrachtet in Fünferblöcken, gelten. Auf ein Gesamtzahlenverhältnis sei dagegen nicht abzustellen, da eine Liste beliebig viele Bewerber enthalten könne. In Zweifelsfällen werde eine „geöffnete" Liste nicht als unzulässig angesehen werden können, da dem Wahlrecht keine konkreten Quoren für ein Übermaß an parteifremden Bewerbern zu entnehmen seien.

Die eingereichten Landeslisten setzten sich, soweit es um Mitglieder der WASG und um Parteilose ging, nach den unwidersprochenen Angaben des Bundeswahlleiters wie folgt zusammen:

Baden-Württemberg (18 Bewerber)
WASG-Mitglieder auf den Plätzen 6, 11, 13,
Parteiloser auf Platz 7

Bayern (19 Bewerber)
WASG-Mitglieder auf den Plätzen 1, 7, 13, 16,
Parteiloser auf Platz 10

Berlin (14 Bewerber)
WASG-Mitglieder auf den Plätzen 6 und 14,
Parteiloser auf Platz 4

Brandenburg (12 Bewerber)
WASG-Mitglied auf Platz 6,
Parteiloser auf Platz 4

Bremen (16 Bewerber)
WASG-Mitglied auf Platz 2,
kein Parteiloser

Hamburg (14 Bewerber)
WASG-Mitglieder auf den Plätzen 2 und 5,
Parteiloser auf Platz 1

Hessen (20 Bewerber)
WASG-Mitglieder auf den Plätzen 2, 4, 8, 16, 17 und 20,
kein Parteiloser

Mecklenburg-Vorpommern (12 Bewerber)
WASG-Mitglieder auf den Plätzen 5, 10, 12,
Parteiloser auf Platz 8

Niedersachsen (46 Bewerber)
WASG-Mitglieder auf den Plätzen 12, 14, 23, 27, 29, 37, 39,
kein Parteiloser

Nordrhein-Westfalen (30 Bewerber)
WASG-Mitglieder auf den Plätzen 1, 6, 21 und 27,
Parteiloser auf Platz 30

Rheinland-Pfalz (20 Bewerber)
WASG-Mitglieder auf den Plätzen 2, 3, 7, 8 und 19,
kein Parteiloser

Saarland (8 Bewerber)
WASG-Mitglied auf Platz 1,
Parteiloser auf Platz 4

Sachsen (30 Bewerber)
WASG-Mitglieder auf den Plätzen 2, 12, 14, 17,
Parteilose auf den Plätzen 23, 28 und 29

Sachsen-Anhalt (12 Bewerber)
WASG-Mitglieder auf den Plätzen 5 und 6,
kein Parteiloser

Schleswig-Holstein (11 Bewerber)
WASG-Mitglied auf Platz 2,
kein Parteiloser

Thüringen (20 Bewerber)
kein WASG-Mitglied,
Parteilose auf den Plätzen 4, 19 und 20.

II.

Zur Begründung seines Einspruchs trägt der Einspruchsführer vor, dass durch die Aufstellung von Kandidaten einer politisch konkurrierenden Partei auf der Landesliste der Linkspartei.PDS gegen die Wahlrechtsgrundsätze des Artikels 38 Abs. 1 Satz 1 GG verstoßen worden sei. Die Aufstellung der Kandidaten für die Berliner Landesliste der Linkspartei.PDS für die Bundestagswahl 2005 sei mit der politischen Absichtserklärung verbunden gewesen, ein Zusammenschluss mit der politisch bis zu diesem Zeitpunkt zumindest in Berlin konkurrierenden WASG stünde in naher Zukunft an. Die WASG habe sich in politischer Abgrenzung von der PDS in Berlin gegründet. Nach verfassungsrechtlichen Wahlgrundsätzen sei eine Verbindung regional konkurrierender Parteien zur Bundestagswahl indes unzulässig. Eine politische Absichtserklärung sei aber nicht geeignet, zumindest erforderliche konkrete Anhaltspunkte eines bevorstehenden Parteizusammenschlussverfahrens zu ersetzen. Soweit darauf abgestellt werde, dass sog. „offene Listen" mit WASG-Kandidaten zulässig seien, müsse dies eine Grenze dann finden, wenn – wie hier – die Möglichkeit der Aufstellung nichtparteiangehöriger Kandidaten weitaus überwiegend bis ausschließlich dazu genutzt werde, Kandidaten einer politisch konkurrierenden Partei auf der Landesliste zu berücksichtigen.

III.

Der Bundeswahlleiter geht in seiner Stellungnahme davon aus, dass die Landeswahlausschüsse die Landeslisten der Linkspartei.PDS zu Recht zugelassen haben. Dass alle 16 Landeslisten der Linkspartei.PDS auch Bewerber enthielten, die nicht der Linkspartei.PDS angehörten, sondern parteilos oder Mitglieder der WASG gewesen seien, habe bei keiner der eingereichten Landeslisten zur Unzulässigkeit geführt.

Das Bundeswahlgesetz enthalte keine Vorgaben zur Parteizugehörigkeit von Listenbewerbern. Im Gegensatz zu § 22 Abs. 6 des Landeswahlgesetzes Mecklenburg-Vorpommern oder § 26 Abs. 5 des Landeswahlgesetzes Schleswig-Holstein schließe es für Listenbewerber eine Mitgliedschaft in einer anderen als der einreichenden Partei nicht ausdrücklich aus.

Allerdings seien mehrparteiige Listenverbindungen und -vereinigungen bei Bundestagswahlen unzulässig. Da nach § 7 Abs. 1 BWG Landeslisten derselben Partei aus verschiedenen Ländern als verbunden gelten, ergebe sich im Umkehrschluss, dass Landeslisten unterschiedlicher Parteien nicht verbunden werden könnten. Die Fünf-Prozent-Sperrklausel des § 6 Abs. 6 BWG müsse jede Partei für sich überwinden; eine „Blockbildung“ mehrerer kleiner Parteien, um gemeinsam die Sperrklausel zu überwinden, gestatte das Gesetz nicht. Auch die nach § 27 Abs. 1 BWG – unter Umständen – erforderlichen Unterstützungsunterschriften müsse die jeweilige Partei beibringen; eine Listenvereinigung oder -verbindung, die es zwei Parteien ermögliche, die von ihnen jeweils gesammelten Unterschriften „zusammenzulegen“, sehe das Gesetz nicht vor.

Die wahlgesetzliche Unzulässigkeit mehrparteiiger Listenverbindungen und -vereinigungen dürfe nicht dadurch unterlaufen werden, dass zwar „pro forma“ nur eine Partei einen Wahlvorschlag einreiche, faktisch aber zwei Parteien hinter diesem Wahlvorschlag stünden. Diese Bewertung sei für Bundestagswahlen unstreitig. Unterschiedliche Auffassungen bestünden aber, wann dieses Verbot tatsächlich umgangen werde.

Unzutreffend sei die Auffassung, dass eine Umgehung grundsätzlich dann vorliege, wenn Bewerber aufgestellt würden, die nicht Mitglied der die Liste einreichenden Partei seien, es sei denn, es handele sich um einzelne parteilose Bewerber oder solche, die im Verfallsprozess ihrer bisherigen Partei eine neue politische Heimat suchten. Vielmehr müsse eine Liste nach geltendem Recht zugelassen werden, wenn sie formell korrekt aufgestellt und materiell in Gänze der einreichenden Partei zuzuordnen sei. Diese Voraussetzungen – die man als Homogenität der Liste bezeichnen könne – hält der Bundeswahlleiter jedenfalls für gegeben, wenn in der Mehrzahl – in Fünferabschnitten betrachtet – Mitglieder der einreichenden Partei in der Liste aufgestellt seien. Hingewiesen wird in diesem Zusammenhang darauf, das Bundeswahlgesetz enthalte gerade keine Regelungen zur Parteimitgliedschaft der Bewerber auf den Landeslisten. Das Bundestagswahlrecht sei von großer Formstrenge geprägt. Deshalb werde das Gesetz in der Praxis gemäß seinem Wortlaut angewendet; eine analoge Anwendung seiner Regelungen verbiete sich grundsätzlich. Bei der Durchführung der Bundestagswahlen stünden für nahezu sämtliche im Vorfeld einer Wahl zu treffenden Entscheidungen den Wahlbewerbern und den Wahlorganen nur kurze Zeiträume zur Verfügung; es müsse unter großem Zeitdruck gehandelt werden und man sei auf klare und verständliche Normen mit eindeutigen Handlungsanweisungen angewiesen. Dies habe erst recht wegen der verkürzten Fristen vor der jetzigen Wahl gegolten. Während der Entscheidungszeitraum bei „regulär“ stattfindenden Wahlen acht Tage umfasse (§§ 19, 28 Abs. 1 Satz 1 BWG), sei er hier durch Verordnung des Bundesministeriums des Innern auf vier Tage verkürzt gewesen. Die Landeslisten hätten bis zum 34. Tag vor der Wahl (15. August 2005) bei den Landeswahlleitern eingegangen sein müssen. Die Entscheidung über die Zulassung hätten die Landeswahlausschüsse am 30. Tag vor der Wahl (19. August 2005) treffen müssen. Dies habe die Prüfung sämtlicher wahlrechtlichen Voraussetzungen für alle eingereichten Listen, z. B. Unterschriftserfordernisse, Prüfung der Bescheinigungen der Gemeindebehörden über die Wählbarkeit der Bewerber, Prüfung der vorgelegten Unterstützungsunterschriften, umfasst. Daher komme dem Wortlaut des Bundeswahlgesetzes, das eine Parteimitgliedschaft der Listenbewerber nicht fordere, eine hohe Bedeutung zu. Dies gelte umso mehr, als dem Gesetzgeber Parteilose oder Bewerber mit einer anderen Parteimitgliedschaft spätestens seit Aufnahme von Bewerbern des Bundes der Heimatvertriebenen und Entrechteten (BHE) auf die Landesliste der CSU 1965 bekannt gewesen seien. Die Auffassung, das Gesetz könne sich als Listenbewerber nur solche vorstellen, die mit der Listenpartei über die Parteimitgliedschaft aufs Engste verbunden seien, sei daher nicht überzeugend. Während die Länder Mecklenburg-Vorpommern und Schleswig-Holstein für ihr Landtagswahlrecht diese Konsequenz gezogen hätten, habe der Bundesgesetzgeber bisher keine entsprechende Regelung getroffen.

Weiterhin weist der Bundeswahlleiter darauf hin, dass die Landeswahlausschüsse Listen nur in eindeutigen Fällen zurückwiesen, weil die Entscheidung über die Zusammensetzung des Deutschen Bundestages nach dem Demokratieprinzip durch den Wähler getroffen werden solle. Eine Zulassungspraxis, die eine Bewertung der hinter einer Liste stehenden politischen Kräfte unternähme, würde die Wahlentscheidung vom Volk in das Vorfeld der Wahl zu den Wahlausschüssen verlagern. Damit würde der „Souverän“ von vornherein in seiner Wahlmöglichkeit eingeschränkt und der Zulassungsentscheidung eine materielle, vom Wahlrecht nach dem Sinn und Zweck des Demokratieprinzips nicht gewollte politische Bedeutung verschafft.

Somit komme nach geltendem Bundeswahlgesetz, das gerade keine Regelungen zur Parteimitgliedschaft treffe, eine Zurückweisung einer Landesliste wegen Verletzung des Gebots einparteiiger Listenvorschläge nur in eindeutigen Umgehungsfällen in Betracht, in denen evident sei, dass es sich nicht mehr um eine Liste der den Wahlvorschlag tragenden Partei handele. Infolgedessen hätten sich die Landeswahlausschüsse auf eine solche Evidenzprüfung beschränkt.

Auch Literatur und Rechtsprechung hielten es – soweit ersichtlich – grundsätzlich für zulässig, dass eine Liste zur Bundestagswahl Bewerber enthalte, die Mitglied einer anderen Partei seien. Allerdings seien bisher kaum konkrete und praktikable Maßstäbe entwickelt worden, ab wann eine Liste nicht mehr der einreichenden Partei zugeordnet werden könne, weil ihre Homogenität nicht mehr gewährleistet sei.

Das Bundesverfassungsgericht (BVerfG) habe festgestellt, dass „die Aufstellung einer Liste nur sinnvoll“ sei, „wenn sich die auf ihr zusammengefassten Bewerber durch ein gemeinsames Programm verbunden fühlen“ (BVerfGE 11, 351, 366). Diese Voraussetzung habe es im konkreten Fall einer örtlichen Wählergemeinschaft bzw. Rathauspartei bei einer Kommunalwahl in Nordrhein-Westfalen als gegeben erachtet. Auf die Fragen, wie sich die Verbundenheit mit einem gemeinsamen Programm äußern solle – durch die Parteizugehörigkeit der Wahlbewerber oder auch durch an-

dere Kriterien – und welche Konsequenz aus einer fehlenden Verbundenheit zu ziehen wäre, gebe die Entscheidung allerdings keine Antwort. In der bereits zitierten Wahlprüfungsentscheidung (Bundestagsdrucksache V/1115, S. 3) sei gefolgert worden, „dass das Bundesverfassungsgericht die Aufnahme parteifremder bzw. einer anderen Partei angehörender Kandidaten auf einer anderen Liste nicht als an sich verfassungswidrig ansehe. Die vom Bundesverfassungsgericht geforderte Homogenität der Liste müsse nicht bereits dann verneint werden, wenn Mitglieder einer fremden Partei auf einer anderen Parteiliste erscheinen“. Es müsse vielmehr auf den konkreten Einzelfall abgestellt werden, wobei es nicht nur auf die politische Richtung des Landesverbandes der fremden Partei, sondern auch auf die politische Auffassung des parteifremden Kandidaten ankomme.

In der Literatur seien eindeutige und damit für die Landeswahlausschüsse nachvollziehbare Kriterien bisher nicht entwickelt worden. Würden Mitglieder anderer Parteien nur vereinzelt und nicht an prominenter Stelle der Liste aufgestellt, sei dies grundsätzlich nicht zu beanstanden. Die Homogenität einer Landesliste sei dagegen nicht mehr gewahrt, wenn etwa die Hälfte der Bewerber einer anderen Partei angehörte. Die Grenze sei aber abstrakt schwer zu bestimmen und hänge von den Gesamtumständen ab. Kriterien könnten etwa eine Namensergänzung oder das Nominieren von Führungspersonen der anderen Partei sein (Schreiber, Kommentar zum BWG, 7. Auflage, Ergänzungsinformation zur Bundestagswahl 2005, Juni 2005, S. 10). Die teilweise erwogene Berücksichtigung „weicher“ Kriterien, wie die „Nähe“ der Listenbewerber zu einem bestimmten Parteiprogramm, sei abzulehnen (so auch König, Anmerkungen zu der Bundestagswahl 2005, Die Öffentliche Verwaltung 2006, S. 423, 424). Für die Landeswahlausschüsse, die kurzfristig und unter großem Zeitdruck zu entscheiden gehabt hätten, sei die Überprüfung der politischen Haltung einzelner Bewerber nahezu unmöglich gewesen. Kriterien zur Bestimmung einer solchen „Nähe“ seien auch kaum objektivierbar gewesen. Als einzig handhabbares, formales Kriterium sei die Parteizugehörigkeit der Landeslistenbewerber geblieben.

Eine unzulässige Umgehung des Verbots mehrparteiiger Listenvorschläge nimmt der Bundeswahlleiter nach geltendem Recht erst dann an, wenn eine Landesliste nicht mehr der einreichenden Partei zugeordnet werden könne, weil der Liste mehrheitlich Mitglieder keiner oder einer anderen Partei angehörten. Da eine Liste beliebig viele Bewerber, auf unter Umständen „aussichtslosen“ Plätzen, enthalten könne, dürfe dabei nicht auf die Liste insgesamt abgestellt werden. Es komme vielmehr sowohl auf die Anzahl als auch die Platzierung der parteifremden Bewerber auf der Liste an. Sachgerecht und für die Landeswahlausschüsse praktikabel sei bei der Zulassung einer Liste mit parteifremden Bewerbern deshalb eine generalisierende, vorrangig an numerischen Aspekten orientierte Betrachtung. Danach sei die Zahl der Bewerber in Abschnitte „unterteilt“ zu betrachten und festzustellen, ob die einreichende Partei in jedem Abschnitt die Mehrheit der Kandidaten stelle. Dabei sollten zunächst die ersten fünf nach § 30 Abs. 2 Nr. 2 BWG auf den Stimmzetteln aufgeführten Bewerber und dann die sich anschließenden Bewerber in weiteren Fünferabschnitten betrachtet werden. Daher habe der Bundeswahlleiter in der Handreichung eine solche Vorgehensweise empfohlen.

Nach den Kriterien der Handreichung seien alle Landeslisten der Linkspartei.PDS auf Grund der Bewerbersituation noch dieser Partei zuzuordnen gewesen. Keine Liste habe bei Betrachtung in Fünferabschnitten in der Mehrzahl WASG-Mitglieder enthalten. Diese hätten sich entweder vereinzelt gefunden (so Landesliste für Sachsen: 3 von 30, Schleswig-Holstein: 1 von 11, Sachsen-Anhalt: 2 von 12) oder verstärkt auf den hinteren Plätzen ohne Aussicht auf Einzug in den Deutschen Bundestag (Hessen: 20 Listenplätze, 2 erfolgreich, Niedersachsen: 46 Listenplätze, 3 erfolgreich). Auf den ersten fünf Listenplätzen der fraglichen Landeslisten (nur in Nordrhein-Westfalen und Sachsen seien mit sieben bzw. acht Bewerbern mehr Bewerber erfolgreich gewesen) sei jeweils nur ein Bewerber der WASG platziert gewesen. Allein in Hamburg, Hessen und Rheinland-Pfalz seien auf den ersten fünf Plätzen zwei WASG-Mitglieder platziert gewesen, was aber die Homogenität dieser Landeslisten nicht zerstört habe.

IV.

Der Einspruchsführer hat auf die ihm übersandte Stellungnahme des Bundeswahlleiters nicht mehr reagiert.

V.

Der Wahlprüfungsausschuss hat nach Prüfung der Sach- und Rechtslage beschlossen, gemäß § 6 Abs. 1a Nr. 3 des Wahlprüfungsgesetzes (WPrüfG) von einer mündlichen Verhandlung abzusehen.

Entscheidungsgründe

Der Einspruch ist zulässig, jedoch offensichtlich unbegründet.

Ein Wahlfehler lässt sich bezüglich der Zulassung der von der Linkspartei.PDS eingereichten Landeslisten durch die Landeswahlausschüsse aller Bundesländer gemäß § 28 BWG nicht feststellen. Zum einen kann eine Landesliste zwar nur von einer Partei eingereicht werden, es besteht aber kein Verbot, in eine Liste auch Mitglieder einer anderen Partei oder Parteilose aufzunehmen (nachfolgend unter Buchstabe a). Zum anderen lässt sich bei den angegriffenen Zulassungsentscheidungen der Landeswahlausschüsse keine Umgehung des Grundsatzes feststellen, dass eine Landesliste jeweils nur von einer Partei eingereicht werden darf (nachfolgend unter Buchstabe b).

Hiervon unberührt bleibt die nicht im Wahlprüfungsverfahren zu entscheidende Frage, ob für künftige Bundestagswahlen nähere gesetzgeberische Vorgaben für etwaige Parteizugehörigkeiten von Listenbewerbern zu machen sind.

a) Das Bundeswahlgesetz enthält keine ausdrückliche Bestimmung, die verbietet, in eine Landesliste auch Mitglieder einer anderen Partei als der einreichenden oder Parteilose aufzunehmen. Auch die bisherige Wahlprüfungspraxis des Deutschen Bundestages geht in Entscheidungen aus der 13. und 5. Wahlperiode nicht von einem Grundsatz aus, dass ein Bewerber Mitglied der die Landesliste oder den Kreiswahlvorschlag einreichenden Partei zu sein hat (vgl. Bundestagsdrucksachen 13/2800, S. 17; V/1115, S. 3). Auch sonstige Bestimmungen des Bundeswahlgesetzes und des Parteiengesetzes führen nicht zu der notwendigen Annahme, dass

dem Bundeswahlgesetz ein ungeschriebenes Prinzip zugrunde liegt, wonach nur Mitglieder der betreffenden Partei nominiert werden dürfen. Insoweit ist der Stellungnahme des Bundeswahlleiters in ihren Ausführungen zu § 48 BWG, § 18 ff. PartG und zum Schweigen des Gesetzgebers angesichts des Wissens um parteifremde Bewerber nichts hinzuzufügen. Dass eine Parteimitgliedschaft einfachrechtlich nicht gefordert ist, wird im Übrigen auch dadurch bekräftigt, dass es auf Bundesebene – anders als in den beiden vom Bundeswahlleiter zitierten Bundesländern – keine wahlrechtlichen Bestimmungen gibt, wonach bei Einreichung von Listen gegenüber dem Landeswahlleiter eidesstattliche Angaben über die jeweilige Parteizugehörigkeit oder Parteilosigkeit zu machen sind. Ebenso wenig führen verfassungsrechtliche Ansatzpunkte zu einem gegenteiligen Ergebnis. Bereits in der Wahlprüfungsentscheidung der 5. Wahlperiode ist der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts entnommen worden, dass es die Aufnahme parteifremder bzw. einer anderen Partei angehörender Bewerber nicht als an sich verfassungswidrig ansieht. Auf die sodann in der Wahlprüfungsentscheidung erörterte Frage der Homogenität der Liste wird selbstverständlich später noch (nachfolgend unter Buchstabe b) einzugehen sein.

Auch im Schrifttum wird die grundsätzliche Frage, ob die Zugehörigkeit zur aufstellenden Partei Vorbedingung einer Kandidatur ist, im Wesentlichen verneint (vgl. z. B. Meyer, in: Schneider/Zeh, Parlamentsrecht und Parlamentspraxis, S. 154 f.; Ipsen, Erwerb und Verlust des Fraktionsstatus, Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht 2006, S. 176, 177; Demmler, Der Abgeordnete im Parlament der Fraktionen, 1994, S. 214; Edinger, Wahl und Besetzung parlamentarischer Gremien, S. 331 f., ausdrücklich sowohl für Parteilose als auch für Mitglieder anderer Parteien, sofern diese nicht miteinander konkurrieren; vgl. grundsätzlich auch Schreiber, Kommentar zum BWG, 7. Auflage, Ergänzungsinformation zur Bundestagswahl 2005, S. 10). Einschränkungen finden sich erst mit Blick auf die nähere Zusammensetzung einer Liste oder die Art des zugrunde liegenden Vorgehens.

Weiterhin geht das geltende Bundestagswahlrecht davon aus, dass eine Liste nur von einer Partei, nicht aber gemeinsam von zwei oder mehr Parteien eingereicht werden darf. Dieses Verbot einer zumeist so genannten Listenvereinigung wird u. a. in den Bestimmungen der § 27 Abs. 2 und § 18 Abs. 5 BWG erkennbar, deren Wortlaut jeweils nur von einer Partei ausgeht. Bestätigt wird dieses Verbot dadurch, dass im Anschluss an ein Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 29. September 1990 (BVerfGE 82, 322, 346 f.), das die erste gesamtdeutsche Wahl am 2. Dezember 1990 betraf, durch eine Übergangsregelung nur für diese Wahl Listenvereinigungen konkurrierender Parteien und Vereinigungen mit Sitz auf dem Gebiet der ehemaligen DDR zugelassen waren (vgl. Schreiber, Kommentar zum BWG, 7. Auflage, § 7 Rn. 1).

b) Die vorstehend erläuterte, teilweise als Gebot einparteiiger Listen bezeichnete Regelung ist nicht durch das Vorgehen von Linkspartei.PDS und WASG, die Aufstellung der 16 Landeslisten durch die Linkspartei.PDS unter Einbeziehung von Mitgliedern der WASG bzw. Parteilosen und die anschließende Zulassung der Listen durch die jeweils zuständigen Landeswahlausschüsse umgangen worden.

Zunächst untersagt, wie bereits dargestellt, das Prinzip, dass eine Liste nur von einer Partei aufgestellt werden darf, nicht notwendig, in die Liste auch Mitglieder dritter Parteien oder Parteilose aufzunehmen, da zwischen der Verantwortung bzw. Zurechnung einer Liste und deren Zusammensetzung zu trennen ist.

Die betreffenden Listen sind aber auch der jeweils einreichenden Partei zuzurechnen; es handelt sich also nicht um einen unzulässigen verdeckt-gemeinsamen Wahlvorschlag. Unbestritten sind die Listen jeweils von der Linkspartei.PDS – unter der im jeweiligen Bundesland verwendeten Firmierung – aufgestellt worden. Eine Umgehung der wahlrechtlichen Anforderungen an die Listenaufstellung und -zusammensetzung lässt sich nicht feststellen. Zunächst fehlt es an einem vorgegebenen, auf äußere Merkmale abstellenden Maßstab zur Beantwortung der Frage, wann durch Aufnahme von Parteifremden oder Parteilosen eine Liste ihre Zurechenbarkeit zur einreichenden Partei verliert und Vorgaben des § 27 BWG umgangen werden.

Bei dieser Sachlage bildet die in der Handreichung des Bundeswahlleiters enthaltene Betrachtung mit ihrem Abstellen auf eine Mehrheitsrepräsentation der einreichenden Partei einen wahlrechtlich vertretbaren Maßstab. Dabei überzeugt zunächst, dass nicht allein auf die Gesamtheit einer Liste bei der Prüfung abgestellt werden kann, ob die Mehrzahl der Plätze durch Mitglieder der einreichenden Partei besetzt wird. Einem derartigen Ansatzpunkt könnte nahezu immer entsprochen werden, indem – an welchen Stellen auch immer – genügend eigene Parteimitglieder nominiert würden. Vielmehr ist auch auf mögliche Erfolgsaussichten für die jeweiligen Bewerber auf Einzug in den Deutschen Bundestag zu achten, die sich danach bemessen, wo und in welcher Zahl sich eigene und fremde Bewerber jeweils finden. Diesem Umstand werden die vom Bundeswahlleiter vorgeschlagenen Kriterien, wonach zunächst maßgeblich auf den ersten, wegen der Angaben auf dem Stimmzettel besonders herausgehobenen Fünferblock abzustellen sei und Vergleichbares für die folgenden Fünferblöcke erwartet werden sollte, in einem zwar nicht zwingenden, in der Sache aber durchaus plausiblen Rahmen gerecht. Werden unter dieser Vorgabe die einzelnen, oben im Tatbestand bereits beschriebenen Landeslisten geprüft, geben sie zu keinen Bedenken Anlass. So stellten Mitglieder der Linkspartei.PDS auf jeder Landesliste im ersten Fünferblock die Mehrheit der Bewerber. Gleiches gilt, mit einer Ausnahme, auch für alle folgenden Blöcke aller Listen. Soweit in Hessen unter den Plätzen 16 bis 20 drei WASG-Mitglieder erscheinen, lässt dies diese Liste angesichts der hinteren Platzierung und der 14 Linkspartei.PDS-Mitglieder auf einer insgesamt 20 Personen umfassenden Liste nicht unzulässig werden. Dass sich vereinzelt, so z. B. in Nordrhein-Westfalen, auf dem ersten Platz ein WASG-Mitglied befand, ist im hier geprüften Zusammenhang unerheblich.

Über das vorgenannte, auf die zahlenmäßige Verteilung abstellende Kriterium hinaus ergeben sich im Falle der hier angefochtenen Listenzulassungen auch bei einer auf materielle Gesichtspunkte abstellenden Homogenitätsprüfung keine Einwände gegen die Zulassung der Listen. Ungeklärt sind zunächst – auch angesichts fehlender Aussagen im Bundeswahlgesetz – die Geltung und der Bedeutungsgehalt einer auf inhaltliche Aspekte abstellenden Homogenität.

Zwar ist bei der Wahlprüfungsentscheidung der 5. Wahlperiode im Anschluss an eine das nordrhein-westfälische Kommunalwahlrecht betreffende Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts von 1960 (BVerfGE 11, 351 ff.) von einem auch materielle Aspekte umfassenden Homogenitätsbegriff ausgegangen worden. Dabei sei im Falle der Kandidatur eines parteifremden Bewerbers auf den konkreten Einzelfall abzustellen, wobei es nicht nur auf die politische Richtung des Landesverbandes der fremden Partei ankommen sollte, sondern auch auf die politische Auffassung des auf der Landesliste kandidierenden parteifremden Kandidaten. Im Weiteren ist die Homogenität dann bejaht worden, da die Bewerber, die einer nicht selbst zur Wahl antretenden Partei angehörten, mit ihrer Kandidatur die politischen Grundsätze der die Liste aufstellenden Partei anerkannt hätten. Außerdem sei die aufstellende Partei bei Aufnahme der Bewerber auf ihre Liste davon ausgegangen, dass die Bewerber sich bei ihren Entscheidungen zu den politischen Grundsätzen der aufnehmenden Partei bekennen würden.

Vor diesem Hintergrund lässt sich das Vorgehen von Linkspartei.PDS und WASG nicht als Umgehung des Bundestagswahlrechts einordnen. Zwar verfügten im Vorfeld der Wahl beide jeweils über ein eigenes Programm. Inwieweit diese Programme in wesentlichen Punkten Unterschiede aufweisen oder sogar im Widerspruch zueinander stehen, muss hier jedoch angesichts der spezifischen Bedingungen des Vorgehens von Linkspartei.PDS und WASG nicht geprüft werden, zumal die Möglichkeit einer derartigen Prüfung und Bewertung durch die Landeswahlausschüsse auch angesichts des jeweils verfügbaren Zeitrahmens als fraglich erscheint.

So wurde, wie u. a. aus den oben beschriebenen zwei „Kooperationsabkommen“ vor der Bundestagswahl ersichtlich, nicht nur ein koordiniertes Vorgehen mit Blick auf die Wahlteilnahme, sondern darüber hinaus die Bildung einer neuen Partei angestrebt. Diese Schritte waren bereits mit der Formulierung gewisser erster programmatischer Aussagen verbunden. Diese Planungen waren auch für die Öffentlichkeit ohne weiteres wahrnehmbar. Damit ist eine gemeinsame politische Zielsetzung erkennbar, die über formal-technisches Zusammengehen zur Erlangung wahlrechtlicher und gegebenenfalls parlamentsrechtlicher Vorteile qualitativ hinausgeht. Somit kann nicht von einer Irreführung der Wähler ausgegangen werden.

Dem hier maßgeblichen Abstellen auf dieses gemeinsame Ziel steht auch nicht die zitierte Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts entgegen, wonach die Aufstellung einer Liste „nur sinnvoll [ist], wenn sich die auf ihr zusammengefassten Bewerber durch ein gemeinsames Programm verbunden fühlen.“ Abgesehen davon, dass der Begriff „sinnvoll“ möglicherweise nur erläuternder Natur war, nicht aber eine rechtliche Anforderung verdeutlichen wollte, kann der Entscheidung angesichts insoweit fehlender Erörterung nicht eine abschließende Aussage entnommen werden, dass es nur auf das Vorhandensein eines Programms in einem formell verstandenen Sinne ankommen könne.

Auch Erwägungen, die das Verbot der Verbindung von Listen verschiedener Parteien tragen, wie z. B. die Erlangung ungerechtfertigter und der Wahlrechtsgleichheit oder Chancengleichheit der Parteien zuwiderlaufender Vorteile bezüglich der Fünf-Prozent-Sperrklausel bzw. die zumindest für eine Seite entbehrliche Beibringung von Unterstützungsunterschriften, greifen angesichts der Unterschiedlichkeit der Sachlagen im Vergleich konkurrierender Parteien einerseits und des hier interessierenden Vorgehens andererseits nicht durch. Während bei einem als verfassungswidrig eingestuften „Huckepackverfahren“ (vgl. Schreiber, a. a. O., § 6 Rn. 7) zwei Parteien, die beide mit Landeslisten antreten, dergestalt kooperieren, dass die eine der anderen sichere Wahlkreise überlässt, um die Überwindung der Grundmandatsklausel zu ermöglichen, tritt hier nur eine Partei an, die zudem mit der anderen nicht nur wahltaktisch zusammenarbeiten, sondern einen Zusammenschluss erreichen will. Zu erinnern ist in diesem Zusammenhang auch daran, dass laut Bundesverfassungsgericht im Falle einer Listenvereinigung, bei der in verfestigter Form des Zusammenwirkens mehrere Parteien eine gemeinsame Liste aufstellen, die gleichmäßige Wirkung der Fünf-Prozent-Sperrklausel gerade nicht aufgehoben wird (BVerfGE 82, 322, 346; vgl. z. B. Roth, in: Umbach/Clemens, Grundgesetz, Artikel 38 Rn. 61; vgl. aber auch Graßhof/Klein, Die Wahl wäre ungültig, Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 6. August 2005: Sinnverfehlung der Sperrklausel).

Auch für die Wählerschaft kann nicht zwingend auf das Vorhandensein eines Programms in einem inhaltlich zu verstehenden Sinne abgestellt werden, wenn die Art des Vorgehens und die inhaltliche Zielsetzung in verfahrensmäßiger und programmatischer Hinsicht erkennbar sind. In diesem Zusammenhang bleibt auch ohne Belang, dass die Listen nicht einheitlich unter einem einzigen Namen firmierten. Es ist davon auszugehen, dass dem Wähler schon angesichts der Medienbegleitung der Abläufe im Vorfeld der Bundestagswahl der Gesamtzusammenhang bekannt gewesen ist.

Anhaltspunkte dafür, dass das Ziel gemeinsamen künftigen Auftretens und einer Fusion nur vorgeschoben war, um eine Zulassung der allein von einer Partei eingereichten Listen zu erreichen und damit möglicherweise angesichts der Fünf-Prozent-Hürde die Erfolgschancen je nach Wahlgebiet zu erhöhen, waren nicht ersichtlich. Auch im Nachhinein sind – ungeachtet einzelner konkurrierender Antritte bei Landtagswahlen –, auch angesichts des oben referierten „Kooperationsabkommens III“, der Zeitpläne für die Bundesebene und der Entwürfe für programmatische Eckpunkte und Satzungsregelungen keine derartigen Anhaltspunkte zum Zeitpunkt der Entscheidung über die entsprechenden Wahleinsprüche erkennbar geworden.

Anlage 9

Beschlussempfehlung

Zum Wahleinspruch

des Herrn K. J. H., NL – 6374 Landgraaf
– Az.: WP 173/05 –

gegen die Gültigkeit der Wahl zum 16. Deutschen Bundestag
am 18. September 2005

hat der Wahlprüfungsausschuss in seiner Sitzung vom 15. Dezember 2006 beschlossen,
dem Bundestag folgenden Beschluss zu empfehlen:

Der Wahleinspruch wird zurückgewiesen.

Tatbestand

Mit Schreiben vom 15. November 2005, das am 18. November 2005 beim Deutschen Bundestag eingegangen ist, hat der Einspruchsführer gegen die Gültigkeit der Wahl zum 16. Deutschen Bundestag Einspruch eingelegt. Der Einspruch betrifft die Zulassung der Landeslisten der Linkspartei.PDS und die Wahlteilnahme als Auslandsdeutscher.

I.

Im Sommer 2005 vereinbarten die Partei des Demokratischen Sozialismus (PDS) und die Partei Arbeit & soziale Gerechtigkeit – Die Wahlalternative (WASG) mit Blick auf die vorgezogene Bundestagswahl und angesichts einer angestrebten Fusion zu einer einzigen Partei ein gemeinsames Vorgehen dergestalt, dass die WASG nicht selbst zur Wahl antreten, sondern mit Mitgliedern auf den Landeslisten der PDS – bzw. nach Umbenennung der Linkspartei.PDS – berücksichtigt werden sollte. Dieses Vorgehen wurde seitens der WASG in einer Urabstimmung am 15. Juli 2005 gebilligt; seitens der PDS wurde die Namensänderung auf einer außerordentlichen Tagung am 17. Juli 2005 gebilligt.

Näheres zum geplanten Vorgehen ergeben drei teilweise als Kooperationsabkommen bezeichnete Vereinbarungen. Die erste vom 17. Juni 2005 nennt unter dem Titel „Es gibt Alternativen! Für Arbeit, Gerechtigkeit, Frieden und Demokratie! Gegen den neoliberalen Zeitgeist“ zunächst sechs Punkte, für die sich beide Seiten einsetzen wollen (u. a. die Abschaffung von „Hartz IV“, bedarfsorientierte soziale Grundsicherung, demokratische Bildungsreform, Investitionen und Beschäftigungsmaßnahmen in „Ostdeutschland und in Krisenregionen des Westens“, ein Mehr an direkter Demokratie, Widerstand gegen Rassismus und Rechtsextremismus sowie friedenspolitischer Aufbruch, Abrüstung und Konversion). Weiterhin erklärten sich die beiden Delegationen einig, ihren jeweiligen Parteien eine Vereinigung vorzuschlagen, die 2007 abgeschlossen sein solle, sowie ein Parteiprogramm, Statut u. a. auszuarbeiten. Vor der Bundestagswahl 2005 scheiterte die Gründung einer neuen Partei; ein konkurrierender Wahlantritt sollte vermieden und der bereits zuvor beschriebene Weg gewählt werden. In einem als „Kooperations- und Fairnessabkommen“ betitelten Text vom 4. August 2005 wird an die bereits beschlossene Namensänderung erinnert, und es werden in sechs Punkten gemeinsame programmatische Grundlagen formuliert, aber auch Vereinbarungen zur weiteren Zusammenarbeit, u. a. mit Blick auf die Bundestagswahl am 18. September 2005, getroffen. Nach der Bundestagswahl legte am 6. Dezember 2005 ein „Kooperationsabkommen III – Rahmenvereinbarung zum Parteibildungsprozess zwischen Linkspartei.PDS und WASG“ Weiteres fest. Zeitpläne gehen bezüglich des Parteibildungsprozesses von Urabstimmungen und Parteitagen im Frühjahr 2007 aus. Am 22. Oktober 2006 wurden in einer gemeinsamen Vorstandssitzung programmatische Eckpunkte sowie Entwürfe einer Bundessatzung der Partei DIE LINKE. und einer Bundesfinanzordnung beschlossen.

Der Bundeswahlausschuss stellte in seiner ersten Sitzung am 12. August 2005 fest, dass die Linkspartei.PDS, bei der es sich um die bisherige Partei „Partei des Demokratischen Sozialismus (PDS)“ handelte und die dies mit Schreiben vom 18. Juli 2005 gemäß § 6 Abs. 3 des Parteiengesetzes (PartG) mitgeteilt hatte, im Abgeordnetenhaus des Landes Berlin sowie in fünf Landtagen seit deren letzter Wahl auf Grund eigener Wahlvorschläge ununterbrochen mit mindestens fünf Abgeordneten vertreten sei und damit die Voraussetzungen nach § 18 Abs. 4 Nr. 1 des Bundeswahlgesetzes (BWG) erfülle. Der Bundeswahlausschuss war sich auch darüber einig, dass über die Parteieigenschaft der WASG nicht zu entscheiden war, da sie rechtswirksam ihre Beteiligungsanzeige gemäß § 18 BWG zurückgezogen hatte.

Nachdem die Linkspartei.PDS – unter z. T. unterschiedlicher, insbesondere in den Ländern Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Hessen, Rheinland-Pfalz, Baden-Württemberg und Saarland auf den Bestandteil „PDS“ verzichtender Firmierung – für alle Bundesländer Landeslisten aufgestellt und bei den Landeswahlleitern eingereicht hatte, ließen die Landeswahlausschüsse am 19. August 2005 diese Listen gemäß § 28 BWG zu.

Zur Vorbereitung der Entscheidungen der Landeswahlausschüsse hatte eine Erörterung der wahlrechtlichen Fragen durch den Bundeswahlleiter mit den Landeswahlleitern stattgefunden. Eine vom Bundeswahlleiter im Benehmen mit dem Bundesministerium des Innern erstellte sog. Hand-

reichung ging vom wahlrechtlichen Gebot einparteiiger Landeslisten aus. Danach müsse die Liste einer bestimmten Partei zuzurechnen sein; mehrere Parteien dürften nicht eine gemeinsame Landesliste aufstellen. Für die Zurechnung zur einreichenden Partei sollte es aber nicht ausreichen, dass die Liste von den wahlrechtlich vorgeschriebenen Parteigremien aufgestellt und eingereicht würde. Enthalte die Liste auch Mitglieder anderer Parteien, sei zu prüfen, ob nicht unzulässigerweise zwei Parteien eine gemeinsame Liste aufgestellt hätten oder die „Öffnung der Liste" zu weit gegangen sei. Zu würdigen seien die Gesamtumstände, wobei die Parteimitgliedschaft einen wesentlichen Anhaltspunkt bilden sollte. Fänden sich Bewerber aus ein und derselben anderen Partei, beeinträchtige dies die Homogenität der Liste wesentlich stärker als durch parteilose Bewerber. Ebenso werde nicht davon abgesehen werden können, auf welchen Plätzen die Parteifremden platziert seien. Entscheidend dürfte es laut Handreichung darauf ankommen, ob es bei verständiger Würdigung aller Umstände offensichtlich sei, dass es sich nicht mehr um eine Liste der den Wahlvorschlag tragenden Partei handele. Überwiegend müssten die Bewerber der einreichenden Partei angehören. Die Homogenität dürfte dabei gewahrt sein, wenn sich unter den ersten fünf Bewerbern, die nach § 30 Abs. 2 Nr. 2 BWG auf den Stimmzetteln aufgeführt werden, überwiegend Mitglieder der einreichenden Partei befänden. Das Gleiche sollte für die folgenden Listenplätze, jeweils betrachtet in Fünferblöcken, gelten. Auf ein Gesamtzahlenverhältnis sei dagegen nicht abzustellen, da eine Liste beliebig viele Bewerber enthalten könne. In Zweifelsfällen werde eine „geöffnete" Liste nicht als unzulässig angesehen werden können, da dem Wahlrecht keine konkreten Quoren für ein Übermaß an parteifremden Bewerbern zu entnehmen seien.

Die eingereichten Landeslisten setzten sich, soweit es um Mitglieder der WASG und um Parteilose ging, nach den unwidersprochenen Angaben des Bundeswahlleiters wie folgt zusammen:

Baden-Württemberg (18 Bewerber)
WASG-Mitglieder auf den Plätzen 6, 11, 13,
Parteiloser auf Platz 7

Bayern (19 Bewerber)
WASG-Mitglieder auf den Plätzen 1, 7, 13, 16,
Parteiloser auf Platz 10

Berlin (14 Bewerber)
WASG-Mitglieder auf den Plätzen 6 und 14,
Parteiloser auf Platz 4

Brandenburg (12 Bewerber)
WASG-Mitglied auf Platz 6,
Parteiloser auf Platz 4

Bremen (16 Bewerber)
WASG-Mitglied auf Platz 2,
kein Parteiloser

Hamburg (14 Bewerber)
WASG-Mitglieder auf den Plätzen 2 und 5,
Parteiloser auf Platz 1

Hessen (20 Bewerber)
WASG-Mitglieder auf den Plätzen 2, 4, 8, 16, 17 und 20,
kein Parteiloser

Mecklenburg-Vorpommern (12 Bewerber)
WASG-Mitglieder auf den Plätzen 5, 10, 12,
Parteiloser auf Platz 8

Niedersachsen (46 Bewerber)
WASG-Mitglieder auf den Plätzen 12, 14, 23, 27, 29, 37, 39,
kein Parteiloser

Nordrhein-Westfalen (30 Bewerber)
WASG-Mitglieder auf den Plätzen 1, 6, 21 und 27,
Parteiloser auf Platz 30

Rheinland-Pfalz (20 Bewerber)
WASG-Mitglieder auf den Plätzen 2, 3, 7, 8 und 19,
kein Parteiloser

Saarland (8 Bewerber)
WASG-Mitglied auf Platz 1,
Parteiloser auf Platz 4

Sachsen (30 Bewerber)
WASG-Mitglieder auf den Plätzen 2, 12, 14, 17,
Parteilose auf den Plätzen 23, 28 und 29

Sachsen-Anhalt (12 Bewerber)
WASG-Mitglieder auf den Plätzen 5 und 6,
kein Parteiloser

Schleswig-Holstein (11 Bewerber)
WASG-Mitglied auf Platz 2,
kein Parteiloser

Thüringen (20 Bewerber)
kein WASG-Mitglied,
Parteilose auf den Plätzen 4, 19 und 20.

Nach Auffassung des Einspruchsführers haben die Parteien Linkspartei/PDS und WASG das Projekt einer Wahlkooperation betrieben. Auf den Landeslisten der Linkspartei seien Vertreter der WASG berücksichtigt worden. Nach § 27 BWG könne jedoch nur eine einzelne Partei eine Landesliste einreichen. Nicht erlaubt seien gemeinsame Landeslisten zweier oder mehrerer Parteien, die, ohne miteinander zu verschmelzen, bloß zu Wahlzwecken ein Bündnis schlössen, um z. B. die Fünf-Prozent-Hürde leichter zu überwinden oder die nach dem BWG erforderlichen Unterstützungsunterschriften nicht beibringen zu müssen. Die Landeslisten der Linkspartei/PDS hätten daher von den Landeswahlausschüssen nicht zugelassen werden dürfen, da sie nicht den Anforderungen des Bundeswahlgesetzes entsprochen hätten.

Durch das von der Linkspartei/PDS bundesweit erzielte Wahlergebnis von 8,7 Prozent der Zweitstimmen liege auch ein relevanter Wahlfehler vor, da das Wahlergebnis durch die Zulassung der Landeslisten der Linkspartei/PDS nachhaltig beeinflusst worden sei.

Der Bundeswahlleiter geht in seiner Stellungnahme davon aus, dass die Landeswahlausschüsse die Landeslisten der Linkspartei.PDS zu Recht zugelassen haben. Dass alle 16 Landeslisten der Linkspartei.PDS auch Bewerber enthielten, die nicht der Linkspartei.PDS angehörten, sondern parteilos oder Mitglieder der WASG gewesen seien, habe bei keiner der eingereichten Landeslisten zur Unzulässigkeit geführt.

Das Bundeswahlgesetz enthalte keine Vorgaben zur Parteizugehörigkeit von Listenbewerbern. Im Gegensatz zu § 22 Abs. 6 des Landeswahlgesetzes Mecklenburg-Vorpommern

oder § 26 Abs. 5 des Landeswahlgesetzes Schleswig-Holstein schließe es für Listenbewerber eine Mitgliedschaft in einer anderen als der einreichenden Partei nicht ausdrücklich aus.

Allerdings seien mehrparteiige Listenverbindungen und -vereinigungen bei Bundestagswahlen unzulässig. Da nach § 7 Abs. 1 BWG Landeslisten derselben Partei aus verschiedenen Ländern als verbunden gelten, ergebe sich im Umkehrschluss, dass Landeslisten unterschiedlicher Parteien nicht verbunden werden könnten. Die Fünf-Prozent-Sperrklausel des § 6 Abs. 6 BWG müsse jede Partei für sich überwinden; eine „Blockbildung“ mehrerer kleiner Parteien, um gemeinsam die Sperrklausel zu überwinden, gestatte das Gesetz nicht. Auch die nach § 27 Abs. 1 BWG – unter Umständen – erforderlichen Unterstützungsunterschriften müsse die jeweilige Partei beibringen; eine Listenvereinigung oder -verbindung, die es zwei Parteien ermögliche, die von ihnen jeweils gesammelten Unterschriften „zusammenzulegen“, sehe das Gesetz nicht vor.

Die wahlgesetzliche Unzulässigkeit mehrparteiiger Listenverbindungen und -vereinigungen dürfe nicht dadurch unterlaufen werden, dass zwar „pro forma“ nur eine Partei einen Wahlvorschlag einreiche, faktisch aber zwei Parteien hinter diesem Wahlvorschlag stünden. Diese Bewertung sei für Bundestagswahlen unstreitig. Unterschiedliche Auffassungen bestünden aber, wann dieses Verbot tatsächlich umgangen werde.

Unzutreffend sei die Auffassung, dass eine Umgehung grundsätzlich dann vorliege, wenn Bewerber aufgestellt würden, die nicht Mitglied der die Liste einreichenden Partei seien, es sei denn, es handele sich um einzelne parteilose Bewerber oder solche, die im Verfallsprozess ihrer bisherigen Partei eine neue politische Heimat suchten. Vielmehr müsse eine Liste nach geltendem Recht zugelassen werden, wenn sie formell korrekt aufgestellt und materiell in Gänze der einreichenden Partei zuzuordnen sei. Diese Voraussetzungen – die man als Homogenität der Liste bezeichnen könne – hält der Bundeswahlleiter jedenfalls für gegeben, wenn in der Mehrzahl – in Fünferabschnitten betrachtet – Mitglieder der einreichenden Partei in der Liste aufgestellt seien. Hingewiesen wird in diesem Zusammenhang darauf, das Bundeswahlgesetz enthalte gerade keine Regelungen zur Parteimitgliedschaft der Bewerber auf den Landeslisten. Das Bundestagswahlrecht sei von großer Formstrenge geprägt. Deshalb werde das Gesetz in der Praxis gemäß seinem Wortlaut angewendet; eine analoge Anwendung seiner Regelungen verbiete sich grundsätzlich. Bei der Durchführung der Bundestagswahlen stünden für nahezu sämtliche im Vorfeld einer Wahl zu treffenden Entscheidungen den Wahlbewerbern und den Wahlorganen nur kurze Zeiträume zur Verfügung; es müsse unter großem Zeitdruck gehandelt werden und man sei auf klare und verständliche Normen mit eindeutigen Handlungsanweisungen angewiesen. Dies habe erst recht wegen der verkürzten Fristen vor der jetzigen Wahl gegolten. Während der Entscheidungszeitraum bei „regulär“ stattfindenden Wahlen acht Tage umfasse (§§ 19, 28 Abs. 1 Satz 1 BWG), sei er hier durch Verordnung des Bundesministeriums des Innern auf vier Tage verkürzt gewesen. Die Landeslisten hätten bis zum 34. Tag vor der Wahl (15. August 2005) bei den Landeswahlleitern eingegangen sein müssen. Die Entscheidung über die Zulassung hätten die Landeswahlausschüsse am 30. Tag vor der Wahl (19. August 2005) treffen müssen. Dies habe die Prüfung sämtlicher wahlrechtlichen Voraussetzungen für alle eingereichten Listen, z. B. Unterschriftserfordernisse, Prüfung der Bescheinigungen der Gemeindebehörden über die Wählbarkeit der Bewerber, Prüfung der vorgelegten Unterstützungsunterschriften, umfasst. Daher komme dem Wortlaut des Bundeswahlgesetzes, das eine Parteimitgliedschaft der Listenbewerber nicht fordere, eine hohe Bedeutung zu. Dies gelte umso mehr, als dem Gesetzgeber Parteilose oder Bewerber mit einer anderen Parteimitgliedschaft spätestens seit Aufnahme von Bewerbern des Bundes der Heimatvertriebenen und Entrechteten (BHE) auf die Landesliste der CSU 1965 bekannt gewesen seien. Die Auffassung, das Gesetz könne sich als Listenbewerber nur solche vorstellen, die mit der Listenpartei über die Parteimitgliedschaft aufs Engste verbunden seien, sei daher nicht überzeugend. Während die Länder Mecklenburg-Vorpommern und Schleswig-Holstein für ihr Landtagswahlrecht diese Konsequenz gezogen hätten, habe der Bundesgesetzgeber bisher keine entsprechende Regelung getroffen.

Weiterhin weist der Bundeswahlleiter darauf hin, dass die Landeswahlausschüsse Listen nur in eindeutigen Fällen zurückwiesen, weil die Entscheidung über die Zusammensetzung des Deutschen Bundestages nach dem Demokratieprinzip durch den Wähler getroffen werden solle. Eine Zulassungspraxis, die eine Bewertung der hinter einer Liste stehenden politischen Kräfte unternähme, würde die Wahlentscheidung vom Volk in das Vorfeld der Wahl zu den Wahlausschüssen verlagern. Damit würde der „Souverän“ von vornherein in seiner Wahlmöglichkeit eingeschränkt und der Zulassungsentscheidung eine materielle, vom Wahlrecht nach dem Sinn und Zweck des Demokratieprinzips nicht gewollte politische Bedeutung verschafft.

Somit komme nach geltendem Bundeswahlgesetz, das gerade keine Regelungen zur Parteimitgliedschaft treffe, eine Zurückweisung einer Landesliste wegen Verletzung des Gebots einparteiiger Listenvorschläge nur in eindeutigen Umgehungsfällen in Betracht, in denen evident sei, dass es sich nicht mehr um eine Liste der den Wahlvorschlag tragenden Partei handele. Infolgedessen hätten sich die Landeswahlausschüsse auf eine solche Evidenzprüfung beschränkt.

Auch Literatur und Rechtsprechung hielten es – soweit ersichtlich – grundsätzlich für zulässig, dass eine Liste zur Bundestagswahl Bewerber enthalte, die Mitglied einer anderen Partei seien. Allerdings seien bisher kaum konkrete und praktikable Maßstäbe entwickelt worden, ab wann eine Liste nicht mehr der einreichenden Partei zugeordnet werden könne, weil ihre Homogenität nicht mehr gewährleistet sei.

Das Bundesverfassungsgericht (BVerfG) habe festgestellt, dass „die Aufstellung einer Liste nur sinnvoll“ sei, „wenn sich die auf ihr zusammengefassten Bewerber durch ein gemeinsames Programm verbunden fühlen“ (BVerfGE 11, 351, 366). Diese Voraussetzung habe es im konkreten Fall einer örtlichen Wählergemeinschaft bzw. Rathauspartei bei einer Kommunalwahl in Nordrhein-Westfalen als gegeben erachtet. Auf die Fragen, wie sich die Verbundenheit mit einem gemeinsamen Programm äußern solle – durch die Parteizugehörigkeit der Wahlbewerber oder auch durch andere Kriterien – und welche Konsequenz aus einer fehlenden

Verbundenheit zu ziehen wäre, gebe die Entscheidung allerdings keine Antwort. In der bereits zitierten Wahlprüfungsentscheidung (Bundestagsdrucksache V/1115, S. 3) sei gefolgert worden, „dass das Bundesverfassungsgericht die Aufnahme parteifremder bzw. einer anderen Partei angehörender Kandidaten auf einer anderen Liste nicht als an sich verfassungswidrig ansehe. Die vom Bundesverfassungsgericht geforderte Homogenität der Liste müsse nicht bereits dann verneint werden, wenn Mitglieder einer fremden Partei auf einer anderen Parteiliste erscheinen“. Es müsse vielmehr auf den konkreten Einzelfall abgestellt werden, wobei es nicht nur auf die politische Richtung des Landesverbandes der fremden Partei, sondern auch auf die politische Auffassung des parteifremden Kandidaten ankomme.

In der Literatur seien eindeutige und damit für die Landeswahlausschüsse nachvollziehbare Kriterien bisher nicht entwickelt worden. Würden Mitglieder anderer Parteien nur vereinzelt und nicht an prominenter Stelle der Liste aufgestellt, sei dies grundsätzlich nicht zu beanstanden. Die Homogenität einer Landesliste sei dagegen nicht mehr gewahrt, wenn etwa die Hälfte der Bewerber einer anderen Partei angehörte. Die Grenze sei aber abstrakt schwer zu bestimmen und hänge von den Gesamtumständen ab. Kriterien könnten etwa eine Namensergänzung oder das Nominieren von Führungspersonen der anderen Partei sein (Schreiber, Kommentar zum BWG, 7. Auflage, Ergänzungsinformation zur Bundestagswahl 2005, Juni 2005, S. 10). Die teilweise erwogene Berücksichtigung „weicher“ Kriterien, wie die „Nähe“ der Listenbewerber zu einem bestimmten Parteiprogramm, sei abzulehnen (so auch König, Anmerkungen zu der Bundestagswahl 2005, Die Öffentliche Verwaltung 2006, S. 423, 424). Für die Landeswahlausschüsse, die kurzfristig und unter großem Zeitdruck zu entscheiden gehabt hätten, sei die Überprüfung der politischen Haltung einzelner Bewerber nahezu unmöglich gewesen. Kriterien zur Bestimmung einer solchen „Nähe“ seien auch kaum objektivierbar gewesen. Als einzig handhabbares, formales Kriterium sei die Parteizugehörigkeit der Landeslistenbewerber geblieben.

Eine unzulässige Umgehung des Verbots mehrparteiiger Listenvorschläge nimmt der Bundeswahlleiter nach geltendem Recht erst dann an, wenn eine Landesliste nicht mehr der einreichenden Partei zugeordnet werden könne, weil der Liste mehrheitlich Mitglieder keiner oder einer anderen Partei angehörten. Da eine Liste beliebig viele Bewerber, auf unter Umständen „aussichtslosen“ Plätzen, enthalten könne, dürfe dabei nicht auf die Liste insgesamt abgestellt werden. Es komme vielmehr sowohl auf die Anzahl als auch die Platzierung der parteifremden Bewerber auf der Liste an. Sachgerecht und für die Landeswahlausschüsse praktikabel sei bei der Zulassung einer Liste mit parteifremden Bewerbern deshalb eine generalisierende, vorrangig an numerischen Aspekten orientierte Betrachtung. Danach sei die Zahl der Bewerber in Abschnitte „unterteilt“ zu betrachten und festzustellen, ob die einreichende Partei in jedem Abschnitt die Mehrheit der Kandidaten stelle. Dabei sollten zunächst die ersten fünf nach § 30 Abs. 2 Nr. 2 BWG auf den Stimmzetteln aufgeführten Bewerber und dann die sich anschließenden Bewerber in weiteren Fünferabschnitten betrachtet werden. Daher habe der Bundeswahlleiter in der Handreichung eine solche Vorgehensweise empfohlen.

Nach den Kriterien der Handreichung seien alle Landeslisten der Linkspartei.PDS auf Grund der Bewerbersituation noch dieser Partei zuzuordnen gewesen. Keine Liste habe bei Betrachtung in Fünferabschnitten in der Mehrzahl WASG-Mitglieder enthalten. Diese hätten sich entweder vereinzelt gefunden (so Landesliste für Sachsen: 3 von 30, Schleswig-Holstein: 1 von 11, Sachsen-Anhalt: 2 von 12) oder verstärkt auf den hinteren Plätzen ohne Aussicht auf Einzug in den Deutschen Bundestag (Hessen: 20 Listenplätze, 2 erfolgreich; Niedersachsen: 46 Listenplätze, 3 erfolgreich). Auf den ersten fünf Listenplätzen der fraglichen Landeslisten (nur in Nordrhein-Westfalen und Sachsen seien mit sieben bzw. acht Bewerbern mehr Bewerber erfolgreich gewesen) sei jeweils nur ein Bewerber der WASG platziert gewesen. Allein in Hamburg, Hessen und Rheinland-Pfalz seien auf den ersten fünf Plätzen zwei WASG-Mitglieder platziert gewesen, was aber die Homogenität dieser Landeslisten nicht zerstört habe.

Der Einspruchsführer hat sich zu der ihm übersandten Stellungnahme des Bundeswahlleiters nicht geäußert.

II.

Daneben beanstandet der Einspruchsführer, dass er wegen des vorgezogenen Termins der Neuwahl als Auslandsdeutscher keine Möglichkeit gehabt habe, an der Wahl teilzunehmen. Bis zum Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 25. August 2005 über die Verfassungsmäßigkeit der Auflösung des Deutschen Bundestages und der Anordnung der Neuwahl habe man nicht davon ausgehen können, dass die Anordnung der Neuwahl überhaupt verfassungskonform gewesen sei. Daher habe aus seiner Sicht eine Eintragung in das Wählerverzeichnis für im Ausland lebende deutsche Staatsangehörige vor dem 25. August 2005 als rein vorsorgliche Maßnahme für den hypothetischen Fall einer tatsächlichen Neuwahl keinen Sinn gehabt.

III.

Der Wahlprüfungsausschuss hat nach Prüfung der Sach- und Rechtslage beschlossen, gemäß § 6 Abs. 1a Nr. 3 des Wahlprüfungsgesetzes (WPrüfG) von einer mündlichen Verhandlung abzusehen.

Entscheidungsgründe

Der Einspruch ist zulässig, jedoch offensichtlich unbegründet.

I.

Ein Wahlfehler lässt sich bezüglich der Zulassung der von der Linkspartei.PDS eingereichten Landeslisten durch die Landeswahlausschüsse aller Bundesländer gemäß § 28 BWG nicht feststellen. Zum einen kann eine Landesliste zwar nur von einer Partei eingereicht werden, es besteht aber kein Verbot, in eine Liste auch Mitglieder einer anderen Partei oder Parteilose aufzunehmen (nachfolgend unter Buchstabe a). Zum anderen lässt sich bei den angegriffenen Zulassungsentscheidungen der Landeswahlausschüsse keine Umgehung des Grundsatzes feststellen, dass eine Landesliste jeweils nur von einer Partei eingereicht werden darf (nachfolgend unter Buchstabe b).

Hiervon unberührt bleibt die nicht im Wahlprüfungsverfahren zu entscheidende Frage, ob für künftige Bundestagswahlen nähere gesetzgeberische Vorgaben für etwaige Parteizugehörigkeiten von Listenbewerbern zu machen sind.

a) Das Bundeswahlgesetz enthält keine ausdrückliche Bestimmung, die verbietet, in eine Landesliste auch Mitglieder einer anderen Partei als der einreichenden oder Parteilose aufzunehmen. Auch die bisherige Wahlprüfungspraxis des Deutschen Bundestages geht in Entscheidungen aus der 13. und 5. Wahlperiode nicht von einem Grundsatz aus, dass ein Bewerber Mitglied der die Landesliste oder den Kreiswahlvorschlag einreichenden Partei zu sein hat (vgl. Bundestagsdrucksachen 13/2800, S. 17; V/1115, S. 3). Auch sonstige Bestimmungen des Bundeswahlgesetzes und des Parteiengesetzes führen nicht zu der notwendigen Annahme, dass dem Bundeswahlgesetz ein ungeschriebenes Prinzip zugrunde liegt, wonach nur Mitglieder der betreffenden Partei nominiert werden dürfen. Insoweit ist der Stellungnahme des Bundeswahlleiters in ihren Ausführungen zu § 48 BWG, § 18 ff. PartG und zum Schweigen des Gesetzgebers angesichts des Wissens um parteifremde Bewerber nichts hinzuzufügen. Dass eine Parteimitgliedschaft einfachrechtlich nicht gefordert ist, wird im Übrigen auch dadurch bekräftigt, dass es auf Bundesebene – anders als in den beiden vom Bundeswahlleiter zitierten Bundesländern – keine wahlrechtlichen Bestimmungen gibt, wonach bei Einreichung von Listen gegenüber dem Landeswahlleiter eidesstattliche Angaben über die jeweilige Parteizugehörigkeit oder Parteilosigkeit zu machen sind. Ebenso wenig führen verfassungsrechtliche Ansatzpunkte zu einem gegenteiligen Ergebnis. Bereits in der Wahlprüfungsentscheidung der 5. Wahlperiode ist der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts entnommen worden, dass es die Aufnahme parteifremder bzw. einer anderen Partei angehörender Bewerber nicht als an sich verfassungswidrig ansieht. Auf die sodann in der Wahlprüfungsentscheidung erörterte Frage der Homogenität der Liste wird selbstverständlich später noch (nachfolgend unter Buchstabe b) einzugehen sein.

Auch im Schrifttum wird die grundsätzliche Frage, ob die Zugehörigkeit zur aufstellenden Partei Vorbedingung einer Kandidatur ist, im Wesentlichen verneint (vgl. z. B. Meyer, in: Schneider/Zeh, Parlamentsrecht und Parlamentspraxis, S. 154 f.; Ipsen, Erwerb und Verlust des Fraktionsstatus, Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht 2006, S. 176, 177; Demmler, Der Abgeordnete im Parlament der Fraktionen, 1994, S. 214; Edinger, Wahl und Besetzung parlamentarischer Gremien, S. 331 f., ausdrücklich sowohl für Parteilose als auch für Mitglieder anderer Parteien, sofern diese nicht miteinander konkurrieren; vgl. grundsätzlich auch Schreiber, Kommentar zum BWG, 7. Auflage, Ergänzungsinformation zur Bundestagswahl 2005, S. 10). Einschränkungen finden sich erst mit Blick auf die nähere Zusammensetzung einer Liste oder die Art des zugrunde liegenden Vorgehens.

Weiterhin geht das geltende Bundestagswahlrecht davon aus, dass eine Liste nur von einer Partei, nicht aber gemeinsam von zwei oder mehr Parteien eingereicht werden darf. Dieses Verbot einer zumeist so genannten Listenvereinigung wird u. a. in den Bestimmungen der § 27 Abs. 2 und § 18 Abs. 5 BWG erkennbar, deren Wortlaut jeweils nur von einer Partei ausgeht. Bestätigt wird dieses Verbot dadurch, dass im Anschluss an ein Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 29. September 1990 (BVerfGE 82, 322, 346 f.), das die erste gesamtdeutsche Wahl am 2. Dezember 1990 betraf, durch eine Übergangsregelung nur für diese Wahl Listenvereinigungen konkurrierender Parteien und Vereinigungen mit Sitz auf dem Gebiet der ehemaligen DDR zugelassen waren (vgl. Schreiber, Kommentar zum BWG, 7. Auflage, § 7 Rn. 1).

b) Die vorstehend erläuterte, teilweise als Gebot einparteiiger Listen bezeichnete Regelung ist nicht durch das Vorgehen von Linkspartei.PDS und WASG, die Aufstellung der 16 Landeslisten durch die Linkspartei.PDS unter Einbeziehung von Mitgliedern der WASG bzw. Parteilosen und die anschließende Zulassung der Listen durch die jeweils zuständigen Landeswahlausschüsse umgangen worden.

Zunächst untersagt, wie bereits dargestellt, das Prinzip, dass eine Liste nur von einer Partei aufgestellt werden darf, nicht notwendig, in die Liste auch Mitglieder dritter Parteien oder Parteilose aufzunehmen, da zwischen der Verantwortung bzw. Zurechnung einer Liste und deren Zusammensetzung zu trennen ist.

Die betreffenden Listen sind aber auch der jeweils einreichenden Partei zuzurechnen; es handelt sich also nicht um einen unzulässigen verdeckt-gemeinsamen Wahlvorschlag. Unbestritten sind die Listen jeweils von der Linkspartei.PDS – unter der im jeweiligen Bundesland verwendeten Firmierung – aufgestellt worden. Eine Umgehung der wahlrechtlichen Anforderungen an die Listenaufstellung und -zusammensetzung lässt sich nicht feststellen. Zunächst fehlt es an einem vorgegebenen, auf äußere Merkmale abstellenden Maßstab zur Beantwortung der Frage, wann durch Aufnahme von Parteifremden oder Parteilosen eine Liste ihre Zurechenbarkeit zur einreichenden Partei verliert und Vorgaben des § 27 BWG umgangen werden.

Bei dieser Sachlage bildet die in der Handreichung des Bundeswahlleiters enthaltene Betrachtung mit ihrem Abstellen auf eine Mehrheitsrepräsentation der einreichenden Partei einen wahlrechtlich vertretbaren Maßstab. Dabei überzeugt zunächst, dass nicht allein auf die Gesamtheit einer Liste bei der Prüfung abgestellt werden kann, ob die Mehrzahl der Plätze durch Mitglieder der einreichenden Partei besetzt wird. Einem derartigen Ansatzpunkt könnte nahezu immer entsprochen werden, indem – an welchen Stellen auch immer – genügend eigene Parteimitglieder nominiert würden. Vielmehr ist auch auf mögliche Erfolgsaussichten für die jeweiligen Bewerber auf Einzug in den Deutschen Bundestag zu achten, die sich danach bemessen, wo und in welcher Zahl sich eigene und fremde Bewerber jeweils finden. Diesem Umstand werden die vom Bundeswahlleiter vorgeschlagenen Kriterien, wonach zunächst maßgeblich auf den ersten, wegen der Angaben auf dem Stimmzettel besonders herausgehobenen Fünferblock abzustellen sei und Vergleichbares für die folgenden Fünferblöcke erwartet werden sollte, in einem zwar nicht zwingenden, in

der Sache aber durchaus plausiblen Rahmen gerecht. Werden unter dieser Vorgabe die einzelnen, oben im Tatbestand bereits beschriebenen Landeslisten geprüft, geben sie zu keinen Bedenken Anlass. So stellten Mitglieder der Linkspartei.PDS auf jeder Landesliste im ersten Fünferblock die Mehrheit der Bewerber. Gleiches gilt, mit einer Ausnahme, auch für alle folgenden Blöcke aller Listen. Soweit in Hessen unter den Plätzen 16 bis 20 drei WASG-Mitglieder erscheinen, lässt dies diese Liste angesichts der hinteren Platzierung und der 14 Linkspartei.PDS-Mitglieder auf einer insgesamt 20 Personen umfassenden Liste nicht unzulässig werden. Dass sich vereinzelt, so z. B. in Nordrhein-Westfalen, auf dem ersten Platz ein WASG-Mitglied befand, ist im hier geprüften Zusammenhang unerheblich.

Über das vorgenannte, auf die zahlenmäßige Verteilung abstellende Kriterium hinaus ergeben sich im Falle der hier angefochtenen Listenzulassungen auch bei einer auf materielle Gesichtspunkte abstellenden Homogenitätsprüfung keine Einwände gegen die Zulassung der Listen. Ungeklärt sind zunächst – auch angesichts fehlender Aussagen im Bundeswahlgesetz – die Geltung und der Bedeutungsgehalt einer auf inhaltliche Aspekte abstellenden Homogenität.

Zwar ist bei der Wahlprüfungsentscheidung der 5. Wahlperiode im Anschluss an eine das nordrhein-westfälische Kommunalwahlrecht betreffende Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts von 1960 (BVerfGE 11, 351 ff.) von einem auch materielle Aspekte umfassenden Homogenitätsbegriff ausgegangen worden. Dabei sei im Falle der Kandidatur eines parteifremden Bewerbers auf den konkreten Einzelfall abzustellen, wobei es nicht nur auf die politische Richtung des Landesverbandes der fremden Partei ankommen sollte, sondern auch auf die politische Auffassung des auf der Landesliste kandidierenden parteifremden Kandidaten. Im Weiteren ist die Homogenität dann bejaht worden, da die Bewerber, die einer nicht selbst zur Wahl antretenden Partei angehörten, mit ihrer Kandidatur die politischen Grundsätze der die Liste aufstellenden Partei anerkannt hätten. Außerdem sei die aufstellende Partei bei Aufnahme der Bewerber auf ihre Liste davon ausgegangen, dass die Bewerber sich bei ihren Entscheidungen zu den politischen Grundsätzen der aufnehmenden Partei bekennen würden.

Vor diesem Hintergrund lässt sich das Vorgehen von Linkspartei.PDS und WASG nicht als Umgehung des Bundestagswahlrechts einordnen. Zwar verfügten im Vorfeld der Wahl beide jeweils über ein eigenes Programm. Inwieweit diese Programme in wesentlichen Punkten Unterschiede aufweisen oder sogar im Widerspruch zueinander stehen, muss hier jedoch angesichts der spezifischen Bedingungen des Vorgehens von Linkspartei.PDS und WASG nicht geprüft werden, zumal die Möglichkeit einer derartigen Prüfung und Bewertung durch die Landeswahlausschüsse auch angesichts des jeweils verfügbaren Zeitrahmens als fraglich erscheint.

So wurde, wie u. a. aus den oben beschriebenen zwei „Kooperationsabkommen“ vor der Bundestagswahl ersichtlich, nicht nur ein koordiniertes Vorgehen mit Blick auf die Wahlteilnahme, sondern darüber hinaus die Bildung einer neuen Partei angestrebt. Diese Schritte waren bereits mit der Formulierung gewisser erster programmatischer Aussagen verbunden. Diese Planungen waren auch für die Öffentlichkeit ohne Weiteres wahrnehmbar. Damit ist eine gemeinsame politische Zielsetzung erkennbar, die über formal-technisches Zusammengehen zur Erlangung wahlrechtlicher und gegebenenfalls parlamentsrechtlicher Vorteile qualitativ hinausgeht. Somit kann nicht von einer Irreführung der Wähler ausgegangen werden.

Dem hier maßgeblichen Abstellen auf dieses gemeinsame Ziel steht auch nicht die zitierte Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts entgegen, wonach die Aufstellung einer Liste „nur sinnvoll [ist], wenn sich die auf ihr zusammengefassten Bewerber durch ein gemeinsames Programm verbunden fühlen.“ Abgesehen davon, dass der Begriff „sinnvoll“ möglicherweise nur erläuternder Natur war, nicht aber eine rechtliche Anforderung verdeutlichen wollte, kann der Entscheidung angesichts insoweit fehlender Erörterung nicht eine abschließende Aussage entnommen werden, dass es nur auf das Vorhandensein eines Programms in einem formell verstandenen Sinne ankommen könne.

Auch Erwägungen, die das Verbot der Verbindung von Listen verschiedener Parteien tragen, wie z. B. die Erlangung ungerechtfertigter und der Wahlrechtsgleichheit oder Chancengleichheit der Parteien zuwiderlaufender Vorteile bezüglich der Fünf-Prozent-Sperrklausel bzw. die zumindest für eine Seite entbehrliche Beibringung von Unterstützungsunterschriften, greifen angesichts der Unterschiedlichkeit der Sachlagen im Vergleich konkurrierender Parteien einerseits und des hier interessierenden Vorgehens andererseits nicht durch. Während bei einem als verfassungswidrig eingestuften „Huckepackverfahren“ (vgl. Schreiber, a. a. O., § 6 Rn. 7) zwei Parteien, die beide mit Landeslisten antreten, dergestalt kooperieren, dass die eine der anderen sichere Wahlkreise überlässt, um die Überwindung der Grundmandatsklausel zu ermöglichen, tritt hier nur eine Partei an, die zudem mit der anderen nicht nur wahltaktisch zusammenarbeiten, sondern einen Zusammenschluss erreichen will. Zu erinnern ist in diesem Zusammenhang auch daran, dass laut Bundesverfassungsgericht im Falle einer Listenvereinigung, bei der in verfestigter Form des Zusammenwirkens mehrere Parteien eine gemeinsame Liste aufstellen, die gleichmäßige Wirkung der Fünf-Prozent-Sperrklausel gerade nicht aufgehoben wird (BVerfGE 82, 322, 346; vgl. z. B. Roth, in: Umbach/Clemens, Grundgesetz, Artikel 38 Rn. 61; vgl. aber auch Graßhof/Klein, Die Wahl wäre ungültig, Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 6. August 2005: Sinnverfehlung der Sperrklausel).

Auch für die Wählerschaft kann nicht zwingend auf das Vorhandensein eines Programms in einem inhaltlich zu verstehenden Sinne abgestellt werden, wenn die Art des Vorgehens und die inhaltliche Zielsetzung in verfahrensmäßiger und programmatischer Hinsicht erkennbar sind. In diesem Zusammenhang bleibt auch ohne Belang, dass die Listen nicht einheitlich unter einem einzigen Namen firmierten. Es ist davon auszugehen, dass dem Wähler schon angesichts der Medienbegleitung der Abläufe im

Vorfeld der Bundestagswahl der Gesamtzusammenhang bekannt gewesen ist.

Anhaltspunkte dafür, dass das Ziel gemeinsamen künftigen Auftretens und einer Fusion nur vorgeschoben war, um eine Zulassung der allein von einer Partei eingereichten Listen zu erreichen und damit möglicherweise angesichts der Fünf-Prozent-Hürde die Erfolgschancen je nach Wahlgebiet zu erhöhen, waren nicht ersichtlich. Auch im Nachhinein sind – ungeachtet einzelner konkurrierender Antritte bei Landtagswahlen –, auch angesichts des oben referierten „Kooperationsabkommens III“, der Zeitpläne für die Bundesebene und der Entwürfe für programmatische Eckpunkte und Satzungsregelungen keine derartigen Anhaltspunkte zum Zeitpunkt der Entscheidung über die entsprechenden Wahleinsprüche erkennbar geworden.

II.

Auch die die Wahlteilnahme von Auslandsdeutschen betreffende Rüge greift nicht durch. Der Ablauf der Frist für die Stellung von Anträgen auf Eintragung ins Wählerverzeichnis am 28. August 2005 entsprach den gesetzlichen Vorgaben und führte insbesondere nicht zu einer Benachteiligung von im Ausland lebenden Wahlberechtigten.

Gemäß § 16 Abs. 2 Nr. 2, § 17 Abs. 2 Nr. 5, § 18 Abs. 1 Satz 1 BWO müssen Auslandsdeutsche, die ihr Wahlrecht wahrnehmen wollen, bei der Gemeindebehörde, bei der sie vor ihrem Fortzug aus dem Wahlgebiet zuletzt gemeldet waren, bis zum 21. Tag vor der Wahl einen Antrag auf Eintragung in das Wählerverzeichnis stellen. Der 21. Tag vor der Wahl war vorliegend der 28. August 2005. Denn „Tag der Wahl“ im Sinne des § 18 Abs. 1 Satz 1 BWO ist der vom Bundespräsidenten gemäß § 16 Abs. 1 BWG festgesetzte Wahltag. Das war gemäß der Anordnung des Bundespräsidenten vom 21. Juli 2005 hier der 18. September 2005. Der Umstand, dass seit 29. Juli bzw. 1. August 2005 beim Bundesverfassungsgericht Organklagen anhängig waren, die sich gegen die Anordnungen des Bundespräsidenten vom 21. Juli 2005, den 15. Deutschen Bundestag aufzulösen und am 18. September 2005 Neuwahlen durchzuführen, richteten, ändert nichts am Ablauf der Frist des § 18 Abs. 1 Satz 1 BWO. Denn im Unterschied etwa zur Erhebung einer Anfechtungsklage gegen einen Verwaltungsakt gemäß § 40 ff. der Verwaltungsgerichtsordnung hat die Einleitung eines Organstreitverfahrens nach Artikel 93 Abs. 1 Nr. 1 GG, § 13 Nr. 5, § 63 ff. des Bundesverfassungsgerichtsgesetzes keine aufschiebende Wirkung.

Aus dem Gesagten folgt zugleich, dass durch den Ablauf der Frist für die Stellung der Anträge auf Eintragung ins Wählerverzeichnis nur drei Tage nach der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts Auslandsdeutschen nicht die Möglichkeit genommen wurde, an der Wahl teilzunehmen. Denn da die Pflicht der Gemeindebehörden, Anträge auf Eintragung ins Wählerverzeichnis zu bearbeiten, durch die Erhebung der Organklagen nicht suspendiert wurde, waren Auslandsdeutsche keineswegs gezwungen, mit der Stellung ihrer Anträge bis zur Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts zu warten. Ein solcher Eindruck wurde auch nicht von Seiten der Wahlbehörden erweckt.

Anlage 10

Beschlussempfehlung

Zum Wahleinspruch

des Herrn D. V., 01169 Dresden
– Az.: WP 175/05 –

gegen die Gültigkeit der Wahl zum 16. Deutschen Bundestag
am 18. September 2005

hat der Wahlprüfungsausschuss in seiner Sitzung vom 15. Dezember 2006 beschlossen,
dem Bundestag folgenden Beschluss zu empfehlen:

Der Wahleinspruch wird zurückgewiesen.

Tatbestand

Mit Telefax vom 17. November 2005, das beim Deutschen Bundestag am 18. November 2005 eingegangen ist, hat der Einspruchsführer Einspruch gegen die Gültigkeit der Wahl zum 16. Deutschen Bundestag am 18. September 2005 eingelegt.

Der Einspruchsführer trägt – teilweise unter Bezugnahme auf weitere, der Einspruchsschrift beigefügte Schreiben – im Wesentlichen vor, der von ihm am 1. August 2005 eingereichte Kreiswahlvorschlag sei unzulässigerweise zurückgewiesen worden und die Wähler – insbesondere diejenigen in Sachsen – seien vor der Wahl in ihrer Wahlentscheidung in unzulässiger Weise beeinflusst worden.

Dem Vorbringen des Einspruchsführers bezüglich der Zurückweisung seines Kreiswahlvorschlages liegt folgender Sachverhalt zugrunde: Der Einspruchsführer reichte am 1. August 2005 beim Kreiswahlleiter der Bundestagswahlkreise 160 (Dresden I) und 161 (Dresden II – Meißen I) einen Kreiswahlvorschlag unter dem Kennwort „Bürger von Sachsen“ ein. Dem Kreiswahlvorschlag waren 16 Unterstützungsunterschriften beigefügt sowie eine Anlage „als Ersatz für die fehlenden 184“. In dieser Anlage stellt der Einspruchsführer unter Hinweis auf die zu seinem letzten Wahleinspruch (Az. WP 50/02) gegen die Wahl zum 15. Deutschen Bundestag ergangene Beschlussempfehlung (Bundestagsdrucksache 15/2400, Anlage 2) fest, dass „keine 200 Unterstützungsunterschriften erforderlich sind“. Zur Begründung gibt er an: „Unterstützungsunterschriften konnten komplett nicht erbracht werden durch SZ-Wahlforum mit Herrn Westerwelle am 8. 8. 05 und Bericht darüber am 10. 8. 05 in der SZ und Behinderung durch Beginn Wahlkampf durch SPD-Bewerber Herr Schröder am 13. 8. 05 und 15. 8. 05 in Dresden (Beginn 15.30 h), in Rufweite Theaterplatz und direkt an der Zufahrt zum Theaterplatz.“ Die drei Unterschriften von drei Wahlberechtigten auf dem genannten Kreiswahlvorschlag leistete der Einspruchsführer unter Hinweis auf eine weitere Anlage jeweils selbst.

Der Kreiswahlvorschlag wurde vom Kreiswahlausschuss am 19. August 2005 mit der Begründung zurückgewiesen, dass sich auf dem Kreiswahlvorschlag lediglich die Unterschrift des Einspruchsführers befunden habe und die für einen so genannten anderen Kreiswahlvorschlag erforderlichen Unterschriften von 200 Wahlberechtigten dem Kreiswahlvorschlag nicht beigefügt gewesen seien.

Der Einspruchsführer hat gegen diese Zurückweisung am 22. August 2005 Beschwerde beim Landeswahlausschuss eingelegt und u. a. vorgetragen, dass der Innenminister des Landes Sachsen vor dem Hintergrund einer neunfachen Kindstötung in Brandenburg in der „von der SED erzwungenen Proletarisierung eine der wesentlichen Ursachen für die Verwahrlosung und Gewaltbereitschaft“ gesehen habe. Mit dieser Aussage habe der Minister den Einspruchsführer so beleidigt, dass er „für mehrere Tage unfähig war für Unterstützung zu werben“. Weiter verweist der Einspruchsführer auf eine Aussage des Ministerpräsidenten von Bayern („Nur die dümmsten Kälber wählen ihre Metzger selber“), mit der der Einspruchsführer als „Mörder (Metzger)“ bezeichnet werde, der seine „Wähler (Kälber)“ schlachte. Der Kreiswahlvorschlag „Bürger von Sachsen“ betreffe eine nationale Minderheit, so dass Unterstützungsunterschriften nicht erforderlich seien, da „straffrei die nationale Minderheit Ostdeutsche verleumdet und beleidigt“ werden könne.

Zudem sei im Wahlkreis 161 ein Kreiswahlvorschlag der Vereinigung „Arbeit & soziale Gerechtigkeit – Die Wahlalternative (WASG)“ ohne Unterstützungsunterschriften anerkannt und gleichzeitig der der „Bürger von Sachsen“ zurückgewiesen worden. Auch sei er durch das Anbringen von Wahlwerbung und durch Wahlkampfveranstaltungen von politischen Parteien und anderen Wahlbewerbern beim Sammeln von Unterstützungsunterschriften behindert worden.

Der Einspruchsführer trägt weiter vor, dass im Zeitraum vor dem 29. Juli 2005 bis zum 15. August 2005 Wahlvorschläge der Marxistisch-Leninistischen Partei Deutschlands (MLPD) und der UNABHÄNGIGEN KANDIDATEN … für Direkte Demokratie + bürgernahe Lösungen (UNABHÄNGIGE) vom Kreiswahlleiter angenommen worden seien. Die Wahlvorschläge seien am 26. Juli 2005 bzw. am 27. Juli 2005 eingereicht worden.

Schließlich sei „die Wahl“ vom Kreiswahlleiter bekannt gemacht worden, obwohl das Bundesverfassungsgericht über eingereichte Verfassungsbeschwerden noch nicht entschieden hatte. Auf Grund der bestehenden Rechtsunsicherheit

seien die Wahlberechtigten des Wahlkreises 161 nicht bereit gewesen, den Wahlvorschlag des Einspruchsführers zu unterstützen.

Zu weiteren Ausführungen des Einspruchsführers wird auf das Einspruchsschreiben sowie die genannten Anlagen Bezug genommen.

Die Beschwerde des Einspruchsführers wurde vom Landeswahlausschuss mit Schreiben vom 30. August 2005 ebenfalls zurückgewiesen.

Zu dem Wahleinspruch hat die Landeswahlleiterin des Freistaates Sachsen am 22. Dezember 2005 wie folgt Stellung genommen.

Gemäß § 18 Abs. 2 des Bundeswahlgesetzes (BWG) hätten Parteien, die im Deutschen Bundestag oder einem Landtag seit deren letzter Wahl nicht auf Grund eigener Wahlvorschläge ununterbrochen mit mindestens fünf Abgeordneten vertreten waren, als solche einen Wahlvorschlag nur einreichen können, wenn sie spätestens am siebenundvierzigsten Tag vor der Wahl (2. August 2005) dem Bundeswahlleiter ihre Beteiligung an der Wahl schriftlich angezeigt hätten und der Bundeswahlausschuss ihre Parteieigenschaft festgestellt habe.

Mit Stand vom 3. August 2005 habe der Bundeswahlleiter über die Vereinigungen informiert, die gemäß § 18 Abs. 2 BWG dem Bundeswahlleiter ihre Beteiligung an der Wahl zum 16. Deutschen Bundestag angezeigt hätten. In dieser Aufstellung seien die „Bürger von Sachsen“ nicht vertreten gewesen. Es sei daher nicht die erforderliche Beteiligungsanzeige eingereicht worden. Somit habe der Bundeswahlausschuss in seiner Sitzung am 12. August 2005 keine Feststellung zu den „Bürgern von Sachsen“ getroffen. Es habe sich somit um keine Partei im Sinne des § 18 Abs. 4 Nr. 2 BWG gehandelt.

Gemäß § 20 Abs. 2 Satz 3 BWG gelte das Erfordernis von 200 Unterschriften nicht für Kreiswahlvorschläge von Parteien nationaler Minderheiten.

Da durch den Bundeswahlausschuss nach dem oben Gesagten schon keine Feststellung zur Parteieigenschaft habe getroffen werden können, sei es auf die Prüfung und Feststellung der Eigenschaft als Partei einer nationalen Minderheit nicht mehr angekommen. Vielmehr habe es sich beim Vorschlag der „Bürger von Sachsen“ um einen anderen Kreiswahlvorschlag gemäß § 20 Abs. 3 BWG gehandelt.

Nach § 20 Abs. 3 Satz 1 BWG müssten andere Kreiswahlvorschläge von mindestens 200 Wahlberechtigten des Wahlkreises persönlich und handschriftlich unterzeichnet sein. Die Formblätter würden auf Anforderung vom Kreiswahlleiter kostenfrei geliefert (§ 34 Abs. 4 Satz 1 Nr. 1 der Bundeswahlordnung [BWO]). Durch den Kreiswahlleiter des Wahlkreises 161 seien den „Bürgern von Sachsen“ nach Aufforderung vom 1. August 2005 am 3. August 2005 250 Stück Formblätter zur Sammlung von Unterstützungsunterschriften übergeben worden. Den „Bürgern von Sachsen“ sei somit nach der Ausgabe der Unterschriftenformulare ein Zeitraum von nicht einmal zwei Wochen zur Sammlung von Unterstützungsunterschriften verblieben. Der Kreiswahlvorschlag der „Bürger von Sachsen“ sei am 15. August 2005, 16:15 Uhr, und somit am letzten Tag der Frist abgegeben worden. Für eine Mängelbeseitigung habe somit kein Raum bestanden.

Von den „Bürgern von Sachsen“ seien für den anderen Kreiswahlvorschlag im Wahlkreis 161 (Dresden II – Meißen I) jedoch nur 17 Formblätter zur Sammlung von Unterstützungsunterschriften, davon 16 gültige Unterstützungsunterschriften, eingereicht worden. Somit habe nicht die erforderliche Anzahl von 200 Unterstützungsunterschriften vorgelegen.

Zudem habe der andere Kreiswahlvorschlag an einem weiteren Mangel gelitten.

Nach § 34 Abs. 3 BWO hätten bei anderen Kreiswahlvorschlägen drei Unterzeichner des Wahlvorschlages ihre Unterschriften auf dem Kreiswahlvorschlag (Anlage 13) selbst zu leisten. Dieses Erfordernis sei nicht erfüllt worden, da der Bewerber diese drei Unterschriften geleistet habe. Somit habe der Kreiswahlvorschlag unter formellen Fehlern gelitten, die zur Zurückweisung durch den Kreiswahlausschuss in seiner Sitzung am 19. August 2005 geführt hätten.

Gegen die Zurückweisung des Kreiswahlvorschlages durch den Kreiswahlausschuss sei gemäß § 26 Abs. 2 BWG i. V. m. § 37 Abs. 1 BWO Beschwerde an den Landeswahlausschuss eingelegt worden. In seiner Beschwerdesitzung am 25. August 2005 habe der Landeswahlausschuss einstimmig entschieden, dass die Beschwerde zwar zulässig, aber unbegründet sei.

Bis zum Ablauf der Einreichungsfrist – 34. Tag vor der Wahl (§ 19 BWG) – seien sämtliche Mängel eines Kreiswahlvorschlages behebbar. Nach Ablauf dieser Frist bis zur Zulassungsentscheidung durch den Kreiswahlausschuss (§ 26 Abs. 1 BWG) sei nur noch die Behebung von Mängeln an sich gültiger Wahlvorschläge zulässig (§ 25 Abs. 2 BWG). Zumindest bei den fehlenden Unterstützungsunterschriften habe es sich um einen unbehebbaren Mangel (§ 25 Satz 2 Nr. 2 BWG) gehandelt. Die vom Einspruchsführer vorgebrachten Umstände, die ihn an der Sammlung von Unterstützungsunterschriften hinderten, seien sachfremd gewesen und hätten daher keine Berücksichtigung finden können.

Aber auch bezüglich des Fehlens der Unterschriften der drei wahlberechtigten Unterzeichner seien durch den Einspruchsführer bis zur Zulassungsentscheidung durch den Kreiswahlausschuss keine Anstrengungen unternommen worden, diesen Mangel zu beseitigen. Der Kreiswahlausschuss sei bei seiner Entscheidung über die Zurückweisung des Kreiswahlvorschlages ebenso wie der Landeswahlausschuss bei seiner Beschwerdeentscheidung an die gesetzlichen Vorschriften gebunden gewesen. Das Wahlrecht allein habe den Prüfungsmaßstab gebildet. Die vom Einspruchsführer im Kreiswahlvorschlag und in der Beschwerde sowie auch im Wahleinspruch aufgeführten Erwägungen, warum der Kreiswahlvorschlag nicht habe formal korrekt erbracht werden können, seien sachfremd und hätten bei den Entscheidungen der Wahlorgane daher keine Berücksichtigung finden können.

Zum weiteren Vorbringen des Einspruchsführers werde wie folgt Stellung genommen:

Im Wahlkreis 161 sei kein Kreiswahlvorschlag der Vereinigung Arbeit & soziale Gerechtigkeit – Die Wahlalternative

(WASG) eingereicht worden. Insofern entsprächen die Ausführungen des Einspruchsführers nicht den Tatsachen.

Es könne nicht nachvollzogen werden, weshalb der Einspruchsführer durch das Anbringen von Wahlwerbung und durch Wahlkampfveranstaltungen von politischen Parteien und anderen Wahlbewerbern beim Sammeln von Unterstützungsunterschriften behindert worden sein solle. Zunächst entscheide hierüber nicht die Landeswahlleiterin. Vielmehr erfolge die erforderliche Zulassung durch die zuständigen Kommunen vor Ort. Dem Grundsatz der Wahlfreiheit komme im Wahlkampf, also bei Wahlpropaganda und Wahlwerbung besondere Bedeutung zu. Dies betreffe insbesondere die politischen Parteien, die mit diesen Mitteln um eine gezielte Stimmabgabe der Wählerinnen und Wähler konkurrieren und werben würden.

Soweit der Einspruchsführer vorträgt, dass im Zeitraum vor dem 29. Juli 2005 bis zum 15. August 2005 Wahlvorschläge vom Kreiswahlleiter angenommen worden seien, sei dies zutreffend. Die Wahlvorschläge der MLPD und der UNABHÄNGIGEN KANDIDATEN seien am 26. Juli 2005 bzw. am 27. Juli 2005 eingereicht worden. Hierbei sei jedoch festzustellen, dass die wahlrechtlichen Regelungen keinen Fristbeginn zur Einreichung der Wahlvorschläge benennen, sondern nur ein Fristende (§ 19 BWG) kennen würden. Es werde nicht dargelegt, weshalb vor dem 29. Juli 2005 die Einreichung von Wahlvorschlägen unzulässig gewesen sein solle.

Im Übrigen liege es im Verantwortungsbereich des Einspruchsführers, wenn er erst am 1. August 2005 beim Kreiswahlleiter Formulare zur Sammlung von Unterstützungsunterschriften angefordert habe. Wenn andere Wahlbewerber zu diesem Zeitpunkt die Sammlung der erforderlichen Unterschriften bereits (erfolgreich) abgeschlossen hätten, so liege darin keine Bevorteilung dieser Wahlbewerber. Vielmehr zeige dies die Untätigkeit des Beschwerdeführers, rechtzeitig mit der eigenen Sammlung und Werbung um Unterstützung zu beginnen.

In der Besprechung des Bundeswahlleiters mit den Landeswahlleitern, Vertretern der Innenministerien der Länder und dem Bundesministerium des Innern zur Vorbereitung einer etwaigen Bundestagswahl im Jahr 2005 am 5. Juli 2005 habe der Bundeswahlleiter empfohlen, vor der Bestimmung des Wahltages durch den Bundespräsidenten keine Aufforderungen zur Einreichung von Wahlvorschlägen nach § 32 Abs. 1 BWO zu veröffentlichen. Die Parteien seien durch Informationsschreiben der Landeswahlleiter und des Bundeswahlleiters sowie deren Internetangebote hinreichend über das Verfahren bei einer etwaigen vorgezogenen Wahl des 16. Deutschen Bundestages und die dann voraussichtlichen, für sie relevanten Fristen informiert gewesen. Mit Anordnung vom 21. Juli 2005, verkündet am 23. Juli 2005 (BGBl. I S. 2170) habe der Bundespräsident den Tag der Wahl zum Deutschen Bundestag auf den 18. September 2005 bestimmt.

Daraufhin sei die Aufforderung des Kreiswahlleiters zur Einreichung von Wahlvorschlägen im Dresdner Amtsblatt Nr. 30/2005 vom 28. Juli 2005 veröffentlicht worden.

Unerheblich für die Bekanntmachung sei gewesen, dass das Bundesverfassungsgericht zu diesem Zeitpunkt über die Organklagen zur Auflösung des 15. Deutschen Bundestages noch nicht entschieden hatte. Mit der Bekanntgabe des Wahltages und der Verordnung über die Abkürzung von Fristen im Bundeswahlgesetz für die Wahl zum 16. Deutschen Bundestag vom 21. Juli 2005 (BGBl. I S. 2179) hätten die zu beachtenden Fristen bestimmt werden können. Die entsprechenden Bekanntmachungen seien zu veranlassen gewesen. Dies werde auch am Wortlaut des § 32 Abs. 1 BWO deutlich, wonach die Aufforderungen nach der Bestimmung des Wahltages zu erfolgen hätten.

Wenn der Einspruchsführer vortrage, dass auf Grund ausstehender Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts Rechtsunsicherheit bestanden habe und daher die Wahlberechtigten des Wahlkreises 161 nicht bereit gewesen seien, den Wahlvorschlag des Einspruchsführers zu unterstützen, so könne dem nicht gefolgt werden. Es sei festzustellen, dass andere Wahlvorschlagsträger unter denselben Bedingungen erfolgreich um Unterstützung geworben hätten. Im Wahlkreis 161 habe das insbesondere auf die bereits erwähnte MLPD, die Bürgerrechtsbewegung Solidarität (BüSo) und die Deutsche Soziale Union (DSU) zugetroffen, die die erforderlichen 200 Unterstützungsunterschriften hätten sammeln können.

Der Einspruchsführer hat sich zu der ihm bekannt gegebenen Stellungnahme nicht geäußert.

Der Wahlprüfungsausschuss hat nach Prüfung der Sach- und Rechtslage beschlossen, gemäß § 6 Abs. 1a Nr. 3 des Wahlprüfungsgesetzes (WPrüfG) von einer mündlichen Verhandlung abzusehen.

Entscheidungsgründe

Der Einspruch ist zulässig, jedoch offensichtlich unbegründet. Eine Verletzung wahlrechtlicher Vorschriften ist aus dem vorgetragenen Sachverhalt nicht ersichtlich.

Der Kreiswahlvorschlag des Einspruchsführers vom 1. August 2005 wurde vom Kreiswahlausschuss zu Recht zurückgewiesen, denn er war mit formellen Fehlern behaftet. Gemäß § 20 Abs. 3 BWG müssen so genannte andere Kreiswahlvorschläge von mindestens 200 Wahlberechtigten des Wahlkreises persönlich und handschriftlich unterzeichnet sein. Diese Voraussetzung hat der Kreiswahlvorschlag des Einspruchsführers nicht erfüllt. Soweit der Einspruchsführer dazu vorträgt, es handele sich bei seinem Kreiswahlvorschlag um einen solchen einer nationalen Minderheit, kann dieser Vortrag das Erfordernis von 200 Unterstützungsunterschriften nicht entfallen lassen, da § 20 Abs. 2 Satz 3 BWG nur für Kreiswahlvorschläge von Parteien nationaler Minderheiten gilt. Diese Voraussetzung ist hier nicht gegeben.

Außerdem müssen gemäß § 34 Abs. 3 BWO bei anderen Kreiswahlvorschlägen drei Unterzeichner des Wahlvorschlages ihre Unterschriften auf dem Kreiswahlvorschlag selbst leisten. Dieses Erfordernis ist nicht erfüllt worden, da der Bewerber diese drei Unterschriften selbst geleistet hat. Auf die dem Einspruchsführer bekannten Ausführungen der Landeswahlleiterin sowie die gleichlautenden Ausführungen in der Beschlussempfehlung zum Wahleinspruch des Einspruchsführers gegen die Bundestagswahl 2002 (Bundestagsdrucksache 15/2400, Anlage 2) wird zur Vermeidung von Wiederholungen Bezug genommen.

Die Landeswahlleiterin hat überzeugend dargestellt, dass der Vortrag des Einspruchsführers unzutreffend ist, dass im Wahlkreis 161 ein Kreiswahlvorschlag der Vereinigung Arbeit & soziale Gerechtigkeit – Die Wahlalternative (WASG) ohne Unterstützungsunterschriften anerkannt und gleichzeitig der der „Bürger von Sachsen“ zurückgewiesen worden sei. Auch ist nicht nachvollziehbar, warum der Einspruchsführer durch das Anbringen von Wahlwerbung und durch Wahlkampfveranstaltungen von politischen Parteien und anderen Wahlbewerbern beim Sammeln von Unterstützungsunterschriften behindert worden sei.

Auch in der Annahme von Wahlvorschlägen anderer Parteien durch den Kreiswahlleiter vor dem 29. Juli 2005 ist kein Wahlfehler zu erkennen. § 19 BWG regelt nur die Frist, bis zu der „spätestens“ die Kreiswahlvorschläge eingereicht werden müssen. Aus diesem Grund kann die Einreichung von Wahlvorschlägen vor dem 29. Juli 2005 nicht unzulässig gewesen sein.

Schließlich kann auch in dem Vortrag des Einspruchsführers kein Wahlfehler gesehen werden, dass die ausstehende Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts zu Rechtsunsicherheit geführt habe und daher die Wahlberechtigten des Wahlkreises 161 nicht bereit gewesen seien, den Wahlvorschlag des Einspruchsführers zu unterstützen. Die Landeswahlleiterin hat überzeugend dargestellt, dass andere Wahlvorschlagsträger unter denselben Bedingungen erfolgreich um Unterstützung geworben haben. So haben im Wahlkreis 161 die MLPD, die Bürgerrechtsbewegung Solidarität (BüSo) und die Deutsche Soziale Union (DSU) die erforderlichen 200 Unterstützungsunterschriften sammeln können.

Soweit der Einspruchsführer Aussagen vom Innenminister des Freistaates Sachsen oder vom Ministerpräsidenten des Landes Bayern anspricht, verkennt er, dass sich auch Amtsträger aktiv am Wahlkampf beteiligen dürfen, um sich der (Wieder-)Wahl zu stellen, und außerhalb der Ausübung ihres Amtes nicht der Neutralitätspflicht unterliegen. Bei den Aussagen über einen erschütternden Fall von neunfacher Kindstötung und die daraus abgeleiteten Schlussfolgerungen handelt es sich erkennbar um Meinungsäußerungen der betreffenden Politiker, die zudem zu zahlreichen Gegenäußerungen geführt haben. Vor diesem Hintergrund ist nicht erkennbar, warum der Einspruchsführer durch diese Äußerungen am Sammeln der erforderlichen Unterstützungsunterschriften gehindert gewesen sein sollte.

Soweit der Einspruchsführer in seinem Vortrag die verkürzte Frist zur Sammlung von Unterstützungsunterschriften rügen will, ist festzustellen, dass die in Artikel 39 Abs. 1 Satz 4, Artikel 63 Abs. 4 Satz 3, Artikel 68 Abs. 1 GG für den Fall der Auflösung des Deutschen Bundestages angeordnete Durchführung von Neuwahlen zu einer Verkürzung der in § 16 ff. BWG für den „Normalfall einer Neuwahl“ vorgesehenen Fristen und Termine führen kann (vgl. Schreiber, Kommentar zum BWG, 7. Auflage 2002, § 52 Rn. 5). Aus diesem Grunde ermächtigt § 52 Abs. 3 BWG das Bundesministerium des Innern dazu, „im Falle einer Auflösung des Deutschen Bundestages die in dem Bundeswahlgesetz und in der Bundeswahlordnung bestimmten Fristen und Termine durch Rechtsverordnung ohne Zustimmung des Bundesrates abzukürzen.“ Im Jahr 2005 hat der Bundespräsident den Deutschen Bundestag am letzten Tag der 21-Tage-Frist nach Artikel 68 Abs. 1 Satz 1 GG aufgelöst, so dass der letzte Sonntag innerhalb der 60-Tage-Frist nach Artikel 39 Abs. 1 Satz 4 GG der 18. September 2005 war, an dem dann die Wahl zum 16. Deutschen Bundestag stattfand. Das BMI hat die entsprechende Rechtsverordnung über die Abkürzung von Fristen für die Wahl zum 16. Deutschen Bundestag an dem Tag (21. Juli 2005) erlassen, an dem der Bundespräsident den Deutschen Bundestag aufgelöst hat, so dass ein Wahlfehler nicht zu erkennen ist.

§ 52 Abs. 3 BWG ist bereits 1985 in das Bundeswahlgesetz eingefügt worden. Mit dem Gesetz zur Änderung des Bundeswahlgesetzes vom 8. März 1985 (BGBl. I S. 521) hat der Bundesgesetzgeber zum Ausdruck gebracht, an dem Erfordernis eines Unterschriftenquorums ausnahmslos – und damit auch im Fall der Wahlvorbereitung nach einer Auflösung des Deutschen Bundestages – festhalten zu wollen (vgl. hierzu BVerfG, 2 BvE 5/05 vom 23. August 2005, Absatz 21 und 43). Durch die Einführung des heutigen § 21 Abs. 3 Satz 4 BWG hat der Gesetzgeber nämlich eine Sonderregelung in Bezug auf die Frist des § 21 Abs. 3 Satz 4 Halbsatz 1 BWG für den Fall der vorzeitigen Beendigung der Wahlperiode geschaffen. Danach gelten die Fristen, nach deren Ablauf die Parteien frühestens mit der Aufstellung von Parteibewerbern beginnen dürfen, nicht im Fall des vorzeitigen Endes der Wahlperiode. Mit dieser auch auf den Auflösungsfall nach Artikel 68 GG anzuwendenden Sonderregelung (vgl. Bundestagsdrucksache 7/2873, S. 39) hat der Gesetzgeber deutlich gemacht, dass er die wahlrechtlichen Folgen einer Bundestagsauflösung nach Artikel 68 GG, die aus der Fristverkürzung des Artikels 39 Abs. 1 Satz 4 GG resultieren, bedacht hat. Dabei hat er davon abgesehen, entsprechende Ausnahmetatbestände zum Erfordernis der Unterstützungsunterschriften – z. B. in Form einer Absenkung oder Suspendierung des Quorums – zu schaffen.

Im Übrigen hat das Bundesverfassungsgericht darauf hingewiesen, dass „äußerst knappe Zeiträume“ hinzunehmen seien, „wenn sie – wie etwa bei vorzeitiger Auflösung des Bundestages – für alle betroffenen Parteien im gesamten Wahlgebiet in gleicher Weise gelten“ (BVerfGE 82, S. 353, 368).

Anlage 11

Beschlussempfehlung

Zum Wahleinspruch

des Herrn R.H., 22359 Hamburg
– Az.: WP 190/05 –

gegen die Gültigkeit der Wahl zum 16. Deutschen Bundestag
am 18. September 2005

hat der Wahlprüfungsausschuss in seiner Sitzung vom 15. Dezember 2006 beschlossen,
dem Bundestag folgenden Beschluss zu empfehlen:

Der Wahleinspruch wird zurückgewiesen.

Tatbestand

Mit Schreiben vom 14. November 2005, das beim Deutschen Bundestag am 18. November 2005 eingegangen ist, hat der Einspruchsführer Einspruch gegen die Gültigkeit der Wahl zum 16. Deutschen Bundestag am 18. September 2005 eingelegt.

Der Einspruchsführer beanstandet, dass die Bewerber von Parteien „2-fach wählbar werden, je einmal über die Wahl als Wahlkreisabgeordneter und wenn dies nicht klappt, über den sicheren Weg über die Landesliste“. Aus den vom Einspruchsführer übersandten Unterlagen ergibt sich, dass er seine Teilnahme an der Bundestagswahl 2005 als Einzelbewerber unter dem Kreiswahlvorschlag „Pro für die Einhaltung der Menschenrechte – Contra dem Staats-Folter-Terror“ angemeldet hat. Den Unterlagen ist nicht zu entnehmen, ob er die erforderliche Zahl von Unterstützungsunterschriften beigebracht hat.

Aus einem als Muster in einem Zeitungsartikel abgedruckten Stimmzettel des Wahlkreises 20 (Hamburg-Altona), das der Einspruchsführer übersandt hat, ergibt sich weiter, dass dort der mit der Erststimme wählbare Kandidat auch unter der mit der Zweitstimme wählbaren Partei genannt wird. Hinzu kommt nach Ansicht des Einspruchsführers, dass ein Nichtmitglied einer Partei nicht als Wahlkreisabgeordneter gewählt werden könne.

Aus der vom Einspruchsführer als Anlage übersandten „Verfassungsbeschwerde“ vom 2. August 2005 an das Bundesverfassungsgericht (BVerfG) ergibt sich, dass der Einspruchsführer darin eine Verletzung verschiedener Artikel des Grundgesetzes sieht. Unter anderem trägt er vor, dass es ihm „als Folge der kurzen Zeit“ nicht möglich gewesen sei, die erforderlichen 200 Unterstützungsunterschriften beizubringen. Der Einspruchsführer wurde daraufhin auf die Zuständigkeit des Deutschen Bundestages für Wahlprüfungsverfahren hingewiesen. Der Einspruchsführer trägt vor, dass das BVerfG dadurch seine Beteiligung an der Wahl zum 16. Deutschen Bundestag behindert habe.

Weiter rügt der Einspruchsführer, dass er laut Gesetz nur in seinem Wahlkreis Unterstützungsunterschriften sammeln könne. Dies könne das Gesetz aber nicht fordern, da ein Abgeordneter das ganze Volk vertrete und Unterstützungsunterschriften auch von Personen kommen würden, die nicht in dem betreffenden Wahlkreis des Kandidaten wohnen würden. So erhalte ein Bewerber bei einem öffentlichen Stand „garantiert auch Unterschriften von Wahlberechtigten, die in einem anderen Wahlkreis wohnen“.

Zudem sei die Erstattung der Wahlkampfkosten eine rechtswidrige „Geldzuschiebung“ zu den Parteien, da diese auch die Erstattung der für Einzelbewerber abgegebenen Stimmen erhielten, wenn diese nicht die Mindestanzahl von Wählerstimmen erhalten hätten. Hierdurch würden „kleinere Mit-Bewerber“ benachteiligt.

Die darüber hinaus erhobenen Rügen betreffen u. a. Streitigkeiten des Einspruchsführers mit unterschiedlichen Behörden über Warenzeichen für ein Lotto-System. Es wird insoweit auf den Inhalt der Akten Bezug genommen.

Der Wahlprüfungsausschuss hat nach Prüfung der Sach- und Rechtslage beschlossen, gemäß § 6 Abs. 1a Nr. 3 des Wahlprüfungsgesetzes (WPrüfG) von einer mündlichen Verhandlung abzusehen.

Entscheidungsgründe

Der Einspruch ist zulässig, jedoch offensichtlich unbegründet.

Soweit der Einspruchsführer rügt, dass Bewerber von Parteien zweifach wählbar seien und er als parteiloser Einzelbewerber benachteiligt sei, ist ein Wahlfehler nicht zu erkennen. § 6 Abs. 4 Satz 3 Bundeswahlgesetz (BWG) bestimmt, dass Bewerber, die in einem Wahlkreis gewählt sind, auf der Landesliste unberücksichtigt bleiben. Daraus ergibt sich, dass die gleichzeitige Bewerbung um einen Abgeordnetensitz in einem Wahlkreis und auf einer Landesliste zulässig ist (vgl. Schreiber, Kommentar zum BWG, 7. Auflage, 2002, § 20 Rn. 2 sowie das als Anlage 26 zu § 45 BWO abgedruckte Stimmzettelmuster, das eine solche doppelte Nennung des Namens eines Kandidaten enthält). Zwar ist es richtig, dass sich aus den in Artikel 38 des Grundgesetzes (GG) mit Verfassungsrang ausgestatteten Grundsätzen der allgemeinen und gleichen Wahl auch der Grund-

satz der Wettbewerbs- und Chancengleichheit aller Wahlvorschlagsträger ableitet. Dies ist in der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts ausdrücklich anerkannt. Die Gewährleistung gleicher Chancen im Wahlwettbewerb ist ein unabdingbares Element des vom Grundgesetz gewollten freien und offenen Prozesses der Meinungs- und Willensbildung des Volkes (BVerfGE 44, 125, 145; 51, 222, 235). Der Grundsatz der Gleichheit der Wahl bezieht sich somit auch auf das passive Wahlrecht. Neben den Parteien untereinander haben alle Aktivbürger, denen Artikel 38 Abs. 2 GG die Wählbarkeit ausdrücklich garantiert, als Wahlbewerber ein Recht auf Chancengleichheit, das eine Differenzierung nur aus zwingenden Gründen zulässt (BVerfGE 41, 399, 413; 78, 350, 358).

Soweit der Einspruchsführer die Chancengleichheit verletzt sieht, ist zunächst darauf hinzuweisen, dass Wahlvorschläge für die Wahl nach Landeslisten im Gegensatz zu Wahlvorschlägen für die Wahl in den Wahlkreisen nur von politischen Parteien eingereicht werden können (vgl. § 1 Abs. 2, §§ 4, 6 und 27 BWG). Dieser Regelung liegt die Erwägung zugrunde, dass die Wahl einer Liste nur dann sinnvoll ist, wenn die auf ihr bezeichneten Bewerber durch ein gemeinsames Programm eng verbunden sind (vgl. Schreiber, a. a. O., § 27 Rn. 2). Das Bundesverfassungsgericht hat den hierdurch bedingten Ausschluss „parteiloser" Landeslistenvorschläge und damit das Nominierungsmonopol der politischen Parteien als sich „aus der Natur der Sache ergebend" bezeichnet und als mit den Wahlrechtsprinzipien des Artikels 38 Abs. 1 Satz 1 GG übereinstimmend bestätigt (BVerfGE 5, 77, 82; 46, 196, 199; 41, 399, 417 f.). Da insofern die Wahl nach Landeslisten mit dem Grundsatz der gleichen Wahl gemäß Artikel 38 GG, der ein Anwendungsfall des allgemeinen Gleichheitsgrundsatzes gemäß Artikel 3 Abs. 1 GG ist, vereinbar ist, bestehen insoweit auch keine Anhaltspunkte für eine Verletzung des Artikels 3 Abs. 1 GG. Seit der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 5. April 1952 (BVerfGE 1, 208 ff., 243 ff.) ist zudem in Rechtsprechung und Literatur anerkannt, dass der Grundsatz der „personalisierten Verhältniswahl" mit dem Demokratieprinzip des Grundgesetzes gemäß Artikel 20 Abs. 1 GG, dem Grundsatz der Volkssouveränität gemäß Artikel 20 Abs. 2 GG und den Wahlrechtsgrundsätzen des Artikels 38 GG, die ihrerseits eine Spezifizierung des Demokratieprinzips bedeuten, vereinbar ist (vgl. Schreiber, a. a. O., § 1 Rn. 33). Im Übrigen ergeben sich durch die doppelte Wählbarkeit eines Parteibewerbers nicht zwingend verbesserte Wahlchancen gegenüber einem Einzelbewerber, da der Wähler seine Erst- und Zweitstimme unterschiedlich vergeben kann. Zudem ist sogar die Möglichkeit zur Kandidatur eines Bewerbers sowohl in einem Wahlkreis als auch auf einer Landesliste in einem anderen Bundesland vom Bundeswahlgesetz gestattet (vgl. bereits Beschlussempfehlung des Wahlprüfungsausschusses – Bundestagsdrucksache 13/3927, Anlage 8; Seifert, Bundeswahlrecht, 3. Auflage, 1976, § 20 Rn. 2; Schreiber, a. a. O., § 20 Rn. 2). Schließlich rechtfertigt sich auch der unterschiedliche Erfolgswert von Wählerstimmen und die Inkaufnahme von Überhangmandaten aus der Entscheidung des Gesetzgebers für eine personalisierte Verhältniswahl (vgl. § 1 Abs. 1 Satz 2, Abs. 2 BWG). Diese Auswirkungen des gegenwärtigen Wahlrechts halten sich im Rahmen des dem Gesetzgeber eingeräumten und vom Bundesverfassungsgericht bekräftigten Gestaltungsspielraums und der Entscheidung für die personalisierte Verhältniswahl, die Hälfte der Abgeordneten in Wahlkreisen und die andere Hälfte über Parteilisten zu wählen (vgl. BVerfGE 95, 335, 354).

Soweit der Einspruchsführer in diesem Zusammenhang keine konkreten Mängel bei der Wahlvorbereitung und der Wahldurchführung beanstandet, sondern die Verfassungswidrigkeit wahlrechtlicher Vorschriften und des Wahlsystems insgesamt geltend machen will, ist daran zu erinnern, dass sich der Deutsche Bundestag im Rahmen der Wahlprüfung nicht als berufen ansieht, die Verfassungswidrigkeit von Wahlrechtsvorschriften festzustellen. Diese Kontrolle ist stets – vgl. zuletzt zur Bundestagswahl 2002 auf Bundestagsdrucksache 15/2400, S. 49 – dem Bundesverfassungsgericht vorbehalten worden (vgl. insoweit auch BVerfGE 89, 291, 300). Davon abgesehen werden die gegen die Ausgestaltung des Wahlsystems erhobenen verfassungsrechtlichen Bedenken nicht geteilt.

Hinsichtlich der Rüge der verkürzten Frist zur Sammlung von Unterstützungsunterschriften ist festzustellen, dass die in Artikel 39 Abs. 1 Satz 4, Artikel 63 Abs. 4 Satz 3, Artikel 68 Abs. 1 GG für den Fall der Auflösung des Deutschen Bundestages angeordnete Durchführung von Neuwahlen zu einer Verkürzung der in § 16 ff. BWG für den „Normalfall einer Neuwahl" vorgesehenen Fristen und Termine führen kann (vgl. Schreiber, a. a. O., § 52 Rn. 5). Aus diesem Grunde ermächtigt § 52 Abs. 3 BWG das Bundesministerium des Innern (BMI) dazu, „im Falle einer Auflösung des Deutschen Bundestages die in dem Bundeswahlgesetz und in der Bundeswahlordnung bestimmten Fristen und Termine durch Rechtsverordnung ohne Zustimmung des Bundesrates abzukürzen". Im Jahr 2005 hat der Bundespräsident den Deutschen Bundestag am letzten Tag der 21-Tage-Frist nach Artikel 68 Abs. 1 Satz 1 GG aufgelöst, so dass der letzte Sonntag innerhalb der 60-Tage-Frist nach Artikel 39 Abs. 1 Satz 4 GG der 18. September 2005 war, an dem dann die Wahl zum 16. Deutschen Bundestag stattfand. Von einer Reduzierung des Unterschriftenquorums wurde bei der Fristverkürzung abgesehen. Das BMI hat die entsprechende Rechtsverordnung über die Abkürzung von Fristen für die Wahl zum 16. Deutschen Bundestag an dem Tag (21. Juli 2005) erlassen, an dem der Bundespräsident den Deutschen Bundestag aufgelöst hat, so dass ein Wahlfehler nicht zu erkennen ist.

§ 52 Abs. 3 BWG ist bereits 1985 in das Bundeswahlgesetz eingefügt worden. Mit dem Gesetz zur Änderung des Bundeswahlgesetzes vom 8. März 1985 (BGBl. I S. 521) hat der Bundesgesetzgeber zum Ausdruck gebracht, an dem Erfordernis eines Unterschriftenquorums ausnahmslos – und damit auch im Fall der Wahlvorbereitung nach einer Auflösung des Deutschen Bundestages – festhalten zu wollen (vgl. hierzu BVerfG, 2 BvE 5/05 vom 23. August 2005, Absätze 21 und 43). Durch die Einführung des heutigen § 21 Abs. 3 Satz 4 BWG hat der Gesetzgeber nämlich eine Sonderregelung in Bezug auf die Frist des § 21 Abs. 3 Satz 4 Halbsatz 1 BWG für den Fall der vorzeitigen Beendigung der Wahlperiode geschaffen. Danach gelten die Fristen, nach deren Ablauf die Parteien frühestens mit der Aufstellung von Parteibewerbern beginnen dürfen, nicht im Fall des vorzeitigen Endes der Wahlperiode. Mit dieser auch auf den Auflösungsfall nach Artikel 68 GG anzuwendenden

Sonderregelung (vgl. Bundestagsdrucksache 7/2873, S. 39) hat der Gesetzgeber deutlich gemacht, dass er die wahlrechtlichen Folgen einer Bundestagsauflösung nach Artikel 68 GG, die aus der Fristverkürzung des Artikels 39 Abs. 1 Satz 4 GG resultieren, bedacht hat. Dabei hat er davon abgesehen, entsprechende Ausnahmetatbestände zum Erfordernis der Unterstützungsunterschriften – z. B. in Form einer Absenkung oder Suspendierung des Quorums – zu schaffen.

Im Übrigen hat das Bundesverfassungsgericht darauf hingewiesen, dass „äußerst knappe Zeiträume“ hinzunehmen seien, „wenn sie – wie etwa bei vorzeitiger Auflösung des Bundestages – für alle betroffenen Parteien im gesamten Wahlgebiet in gleicher Weise gelten“ (BVerfGE 82, 353, 368).

Auch in der Rüge des Einspruchsführers, dass er nur in seinem Wahlkreis Unterstützungsunterschriften habe sammeln dürfen, liegt kein Wahlfehler, da § 20 Abs. 3 BWG ausdrücklich fordert, dass für die dort genannten Kreiswahlvorschläge, die nicht von politischen Parteien eingereicht werden, Unterstützungsunterschriften von mindestens 200 „Wahlberechtigten des Wahlkreises“ eingereicht werden. Die für den Zeitpunkt der Unterschriftsleistung bestehende Wahlberechtigung für den betreffenden Wahlkreis ist bei Einreichung des Kreiswahlvorschlages durch die Vorlage von Bescheinigungen der Gemeindebehörde(n) nachzuweisen (§ 34 Abs. 3 und 4 Nr. 3 BWO). Gelingt der Nachweis nicht, da nicht mindestens 200 Unterschriften von Wahlberechtigten aus dem Wahlkreis vorliegen, liegt kein gültiger Kreiswahlvorschlag vor.

Soweit der Einspruchsführer die Verfassungsmäßigkeit des § 20 Abs. 3 BWG in Frage stellen möchte, gilt das oben zu § 45 BWO Gesagte entsprechend: Der Deutsche Bundestag sieht sich im Rahmen der Wahlprüfung nicht dazu berufen, die Verfassungswidrigkeit von Wahlrechtsvorschriften festzustellen. Im Übrigen begegnet die Ausgestaltung des § 20 Abs. 3 BWG auch keinen verfassungsrechtlichen Bedenken. So hat das Bundesverfassungsgericht in ständiger Rechtsprechung anerkannt (seit BVerfGE 1, 208, 248), dass Zulassungsbedingungen aufgestellt werden können und dass ein angemessenes Unterschriftenquorum bei der Einreichung von Wahlvorschlägen mit dem Grundsatz der formalen Wahlrechtsgleichheit sowie der Garantie des passiven Wahlrechts vereinbar ist. Zugleich hat es das Quorum von 200 Unterschriften von Wahlberechtigten des Wahlkreises als verfassungskonform bestätigt (BVerfGE 24, 260, 265).

In der vom Einspruchsführer gerügten Ausgestaltung der Parteienfinanzierung (früher: Erstattung von Wahlkampfkosten) ist keine Verletzung des Grundsatzes der Chancengleichheit zu sehen. Es ist zwar zutreffend, dass die geltende Rechtslage für parteiangehörige Wahlbewerber andere Regeln trifft als für parteilose. Die Kostenerstattung für Parteien richtet sich nach § 18 des Parteiengesetzes und setzt voraus, dass die betreffende Partei mindestens 0,5 Prozent der Stimmen bei den letzten Bundestagswahlen erreicht hat. Die Wahlkampfkostenerstattung für sog. andere Kreiswahlvorschläge, also für parteilose Bewerber, richtet sich demgegenüber nach § 49b BWG. Hier beträgt der zu erreichende Mindeststimmenanteil 10 Prozent der in einem Wahlkreis abgegebenen gültigen Erststimmen. Diese Regeln mitsamt der darin vorgenommenen Differenzierung sind auch in Ansehung des Grundsatzes der Chancengleichheit zulässig. Zwar haben auch parteilose Wahlbewerber grundsätzlich einen Anspruch auf Teilhabe an der staatlichen Wahlkampfkostenerstattung. Die Sicherung des Charakters der Wahl als eines entscheidenden Integrationsvorgangs rechtfertigt es aber, der Stimmenzersplitterung und Bildung von Kleinstparteien vorzubeugen. Diesem Zweck dient nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts nicht nur die Fünf-Prozent-Klausel des § 6 Abs. 6 BWG; auch im Vorfeld der Wahl kann der Gesetzgeber der Stimmenzersplitterung durch eine angemessene Beschränkung der Erstattung von Wahlkampfkosten entgegentreten. Dies dient dem legitimen Ziel sicherzustellen, dass die Beteiligung am Wahlkampf ernst gemeint, d. h. allein auf den Wahlerfolg und nicht lediglich auf eine Beteiligung an der Wahlkampfkostenerstattung gerichtet ist (BVerfGE 41, 399, 421, 422).

Dabei liegt es nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts in gewissen Grenzen im Ermessen des Gesetzgebers, wie hoch er den Mindeststimmenanteil für die Teilhabe des unabhängigen Bewerbers an der Wahlkampfkostenerstattung festsetzen will. Einerseits ist zwingend geboten, dafür Sorge zu tragen, dass die Beteiligung am Wahlkampf ernst gemeint ist. Andererseits wäre es mit den Grundsätzen der gleichen und freien Wahl nicht vereinbar, den Mindeststimmenanteil so hoch heraufzusetzen, dass der unabhängige Bewerber auch bei einem beachtlichen Wahlerfolg leer ausginge. Unter diesen Umständen hat das Gericht einen Mindeststimmenanteil von 10 Prozent als „nicht unverhältnismäßig“ angesehen (BVerfGE 41, 399, 424, 425).

Es entspricht auch dem Mindeststimmenanteil, den gemäß § 18 BWG Wahlkreisbewerber solcher Parteien erreichen müssen, für die keine Landesliste zugelassen ist. Eine unangemessene Benachteiligung gegenüber solchen Parteien, für die Mindeststimmenanteile von 0,5 bzw. 1 Prozent gelten, liegt schon deswegen nicht vor, weil sich diese Größen auf die im gesamten Bundesgebiet bzw. im Gebiet einer Landtagswahl abgegebenen Stimmen beziehen, während die in § 49b BWG geforderten 10 Prozent lediglich die wesentliche geringere Anzahl der in dem eng begrenzten Gebiet eines Wahlkreises abgegebenen Stimmen als Bezugsgröße haben. Im Übrigen hat der Einspruchsführer, wie dargelegt, nicht vorgetragen, dass die genannten Bestimmungen zu einer konkreten Benachteiligung geführt hätten.

Sonstige Einwände lassen keinen wahlrechtlich relevanten Bezug erkennen.



Gesamtherstellung: H. Heenemann GmbH & Co., Buch- und Offsetdruckerei, Bessemerstraße 83–91, 12103 Berlin
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Amsterdamer Str. 192, 50735 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Telefax (02 21) 97 66 83 44
ISSN 0722-8333